

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pedagang kaki lima (PKL) merupakan salah satu fenomena khas dalam dinamika ekonomi perkotaan di Indonesia. Kehadiran PKL menjadi bagian penting dari sektor informal yang tumbuh karena keterbatasan akses masyarakat terhadap lapangan kerja formal. Dengan modal yang relatif kecil dan sarana dagang yang sederhana, PKL mampu menciptakan lapangan kerja mandiri serta menyediakan barang dan jasa dengan harga yang terjangkau bagi masyarakat (Aldeo et.al, 2023). Fenomena ini menjadikan PKL sebagai salah satu penopang perekonomian rakyat kecil di tengah pertumbuhan kota.

Aktivitas PKL umumnya dilakukan dengan memanfaatkan ruang publik seperti trotoar, jalan raya, taman, atau lahan kosong. Lokasi-lokasi tersebut dipilih karena mudah dijangkau pembeli dan memiliki tingkat keramaian tinggi (Widjajanti, 2012). Karakteristik lokasi usaha PKL biasanya ditandai dengan adanya konsentrasi pengunjung, akses yang mudah, serta minimnya kebutuhan akan sarana fisik yang permanen. Pola ini menunjukkan bahwa ruang publik menjadi arena penting bagi PKL untuk menjalankan ekonominya.

Jenis dagangan PKL sangat beragam, mulai dari makanan dan minuman, pakaian, peralatan rumah tangga, hingga jasa sederhana. Keberagaman ini memperlihatkan kreativitas pedagang dalam memenuhi kebutuhan konsumen serta keterkaitan erat antara PKL dengan pola konsumsi masyarakat urban. Bagi warga kota, PKL sering menjadi pilihan utama karena menawarkan harga yang relatif

murah dan lokasi yang mudah dijangkau dibandingkan dengan usaha formal (Setyaningrum, 2022).

PKL telah menjadi bagian integral dari ekonomi lokal. PKL berperan dalam menyediakan kebutuhan sehari-hari bagi masyarakat serta membuka peluang usaha bagi kelompok yang tidak mampu mengakses sektor formal. PKL juga berfungsi sebagai penyedia lapangan kerja alternatif yang dapat mengurangi tekanan pengangguran. Kontribusi ekonomi ini membuat PKL sulit dilepaskan dari kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat kota.

Fenomena PKL juga sangat menonjol di Kota Padang, terutama di kawasan yang ramai dikunjungi masyarakat. Salah satunya adalah Pantai Padang, di mana aktivitas PKL semakin terlihat karena kawasan ini menjadi ruang publik yang selalu dipadati pengunjung. Trotoar, bibir pantai, dan area sekitar taman sering dimanfaatkan pedagang sebagai lokasi strategis untuk berdagang. Kehadiran PKL di kawasan ini menunjukkan vitalitas sektor informal serta keterkaitan antara aktivitas masyarakat di ruang publik dengan peluang ekonomi.

Keberadaan PKL di Pantai Padang membawa sejumlah masalah, salah satunya adalah kemacetan lalu lintas akibat banyaknya PKL yang berjualan di pinggir jalan sehingga menyebabkan penyempitan ruang untuk kendaraan dan memperlambat arus lalu lintas, selain itu masalah kebersihan juga menjadi perhatian utama seperti sampah dari aktivitas perdagangan yang sering berserakan di sekitar kawasan pantai yang mengurangi estetika dan kenyamanan bagi wisatawan. Keberadaan PKL yang tidak teratur, seperti tenda ceper yang sering dianggap merusak keindahan alam dan menciptakan kesan negatif di mata

pengunjung, turut memperburuk pemandangan pantai meskipun pemerintah sering menertibkannya. Tidak hanya itu, banyaknya limbah sisa dagangan dan sampah yang tidak terkelola dengan baik semakin mencemari lingkungan, mengurangi daya tarik visual kawasan tersebut, serta mengurangi kenyamanan wisatawan yang ingin menikmati suasana pantai.

Dalam konteks pengelolaan pariwisata, kebijakan dirancang tidak hanya untuk mengatasi masalah praktis seperti kemacetan atau kebersihan, tetapi juga untuk menciptakan lingkungan yang mendukung perkembangan ekonomi lokal secara terstruktur. Kebijakan ini berfungsi sebagai instrumen untuk mengelola, menciptakan tatanan dan keseimbangan terutama di kawasan wisata seperti Pantai Padang. Sebagai alat teknis, kebijakan tidak hanya memecahkan masalah, tetapi juga menjadi prinsip yang mengorganisasikan masyarakat dengan membentuk norma dan hubungan sosial (Abdoellah et al., 2016).

Pemerintah Kota Padang telah berupaya membuat kebijakan untuk menyeimbangkan berbagai kepentingan di kawasan Pantai Padang. Melalui Perda No. 11 Tahun 2005 dan Perda No. 3 Tahun 2014, pemerintah mengatur keberadaan PKL di kawasan ini. Kebijakan tersebut dirancang untuk menciptakan ketertiban fisik sekaligus menjaga daya tarik kawasan wisata sebagai aset ekonomi daerah. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 huruf a dan c, yang menyebutkan bahwa tujuan penataan dan pemberdayaan PKL adalah menciptakan suasana tempat usaha PKL yang tertib, bersih, indah, nyaman, dan aman serta mewujudkan keterpaduan penataan PKL secara selaras, serasi, dan seimbang dengan penataan ruang secara berkelanjutan.

Langkah-langkah seperti relokasi dan penertiban PKL dianggap sebagai upaya strategis untuk menyeimbangkan kebutuhan pariwisata dengan keberlanjutan ekonomi informal. Hal ini juga didukung oleh Pasal 26 ayat (1) yang menyebutkan bahwa hasil evaluasi dapat berupa rekomendasi untuk melakukan: a) revitalisasi lokasi PKL; b) pemindahan lokasi PKL; atau c) penghapusan lokasi PKL.

Implementasi kebijakan ini menimbulkan dilema bagi pemerintah kota. Di satu sisi, PKL memberikan kontribusi ekonomi yang signifikan dan menjadi sumber penghidupan bagi banyak keluarga. Di sisi lain, dampak negatif dari keberadaan PKL terhadap kebersihan, kemacetan, dan estetika kawasan pantai tidak dapat diabaikan, oleh karena itu kebijakan yang diterapkan perlu mampu menyeimbangkan kedua sisi tersebut, memastikan bahwa PKL tetap dapat berjualan dan mencari nafkah tanpa mengganggu kenyamanan dan keindahan Pantai Padang.

Perda No. 3 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL. menjadi landasan untuk merelokasi pedagang yang sebelumnya berjualan di sepanjang pesisir pantai ke Lapau Panjang Cimpago. Ini adalah area yang lebih terorganisir. Relokasi ini bertujuan untuk memberikan kenyamanan kepada pengunjung serta memperbaiki penampilan kawasan wisata, namun kebijakan ini menghadapi tantangan besar. Banyak PKL yang menolak relokasi, salah satu alasan utama PKL menolak kebijakan relokasi adalah kekhawatiran bahwa tempat baru yang ditentukan oleh pemerintah tidak akan mendatangkan jumlah pelanggan yang sama seperti lokasi sebelumnya. Mereka merasa bahwa kawasan yang lebih terorganisir atau lebih jauh dari pusat keramaian akan mengurangi aksesibilitas pelanggan, sehingga berdampak pada pendapatan yang bisa mereka peroleh. Terlihat dari

penurunan pendapatan yang mencapai 50% setelah pindah ke Lapau Panjang Cimpago. Sebelum relokasi, pendapatan mereka bisa mencapai hingga Rp 1.000.000 per hari, namun setelah pindah, penghasilan mereka turun drastis.

Pedagang Kaki Lima (PKL) yang telah berjualan di lokasi ramai seperti di dekat tugu Pantai Padang dan IORA, selama bertahun-tahun telah membangun hubungan yang erat dengan pelanggan mereka. Relokasi PKL tidak hanya berdampak pada aspek fisik, tetapi juga mengganggu hubungan sosial dan ekonomi yang telah terbentuk. Pelanggan tetap yang terbiasa berbelanja di lokasi lama kemungkinan besar tidak akan mengikuti mereka ke tempat baru. PKL juga merasa lebih nyaman berjualan di tempat yang sudah dikenal oleh masyarakat sekitar dan wisatawan yang sering berkunjung, sehingga kebijakan relokasi dapat merugikan kelangsungan usaha mereka, selain itu mereka juga merasa fasilitas di lokasi relokasi tidak memadai, baik dalam hal tempat berjualan maupun infrastruktur yang disediakan oleh pemerintah, yang dianggap tidak sebanding dengan yang ada di lokasi lama. Selain masalah fasilitas, beberapa PKL juga merasa adanya ketidakadilan dalam pembagian lapak di lokasi relokasi. Lapak yang disediakan dianggap lebih kecil dari yang dijanjikan atau distribusinya tidak merata. Pada akhirnya, kebijakan ini tidak memperhatikan kesetaraan dan cenderung menguntungkan pihak tertentu saja. Bagi banyak PKL, tempat berjualan bukan hanya sekadar sumber pendapatan, tetapi juga bagian dari identitas sosial dan budaya mereka, oleh karena itu kebijakan relokasi yang mengubah rutinitas dan lingkungan sosial mereka seringkali mendapat penolakan.

Penolakan ini menciptakan ketegangan antara pedagang dan pemerintah, sebagai respons terhadap penolakan ini, pada tahun 2024, Pemerintah Kota Padang kembali melakukan penertiban dengan melibatkan tim gabungan yang terdiri dari Satpol PP, TNI, Polri, dan instansi terkait lainnya. Penertiban ini dilakukan secara bertahap, dimulai dari kawasan Jalan Samudera hingga depan Lapau Panjang Cimpago, untuk memastikan bahwa kebijakan relokasi dijalankan dengan tegas.

Selain penertiban, pemerintah juga melaksanakan sosialisasi kepada para PKL yang masih berjualan di luar kawasan yang telah ditentukan. Pemerintah berupaya membangun kesadaran tentang pentingnya menjaga ketertiban dan kebersihan di kawasan wisata, namun meskipun sudah dilakukan sosialisasi secara persuasif, beberapa PKL masih tidak mematuhi aturan dan terus berjualan di area yang dilarang. Jumlah Pedagang Kaki Lima (PKL) di Pantai Padang yang terdata mencapai sekitar 130 PKL yang akan direlokasi. Klasifikasi usaha PKL meliputi makanan dan minuman, dengan penataan yang bertujuan untuk menciptakan lingkungan yang lebih bersih dan nyaman bagi pengunjung. Hal ini mengindikasikan adanya ketidakpuasan dari pedagang terhadap kebijakan tersebut.

Kebijakan yang melibatkan penertiban pedagang kaki lima (PKL) di kawasan wisata telah diterapkan di berbagai kota besar di Indonesia, dengan tujuan untuk menciptakan keteraturan dan kenyamanan bagi wisatawan. Penataan PKL sering kali menggunakan pendekatan zonasi, seperti yang diterapkan di kawasan wisata Kota Tua Jakarta, yang mengarahkan pedagang berjualan di area tertentu tanpa mengganggu arus lalu lintas atau estetika kawasan wisata (Alimah & Abdillah, 2024), meskipun demikian kebijakan ini sering kali dihadapkan pada

masalah terkait ketegangan antara PKL dan aparat pengawas, serta perlunya pengawasan yang konsisten untuk memastikan kepatuhan terhadap zona yang ditetapkan. Di Yogyakarta, kebijakan serupa diterapkan di kawasan wisata Malioboro melalui relokasi PKL ke lokasi yang lebih terstruktur untuk mempertahankan daya tarik estetika kawasan dan meningkatkan kenyamanan wisatawan (Pritawati & Fitriana, 2024), selain itu kebijakan ini juga menimbulkan resistensi dari beberapa PKL yang merasa kehilangan akses ke pelanggan tetap mereka, yang berdampak pada pendapatan mereka.

Kebijakan pada dasarnya dipahami sebagai instrumen penting dalam pemerintahan yang digunakan untuk mengklasifikasikan dan mengatur ruang dan subjek yang ingin dikelola oleh berbagai aktor, seperti pemerintah, perusahaan, LSM, dan badan internasional (Abdoellah & Rusfiana, 2016). Kebijakan berfungsi untuk mengatur tindakan, menetapkan norma, dan merespons permasalahan yang ada serta kebijakan sebagai alat teknis untuk memecahkan masalah sekaligus sebagai prinsip yang mengorganisasi masyarakat dan mengatur hubungan sosial (Abdoellah & Rusfiana, 2016). Kebijakan dapat menciptakan dan membentuk ulang norma, subjek, dan hubungan sosial sesuai dengan logika dan nilai yang dominan pada saat itu. Terkait siapa yang berhak mengeluarkan kebijakan, institusi yang berwenang adalah badan pemerintah atau organisasi internasional yang memiliki kekuasaan untuk membuat keputusan dalam suatu konteks tertentu. Kebijakan juga dapat muncul dari aktor nonnegara, seperti perusahaan atau lembaga keuangan internasional, yang memiliki pengaruh besar dalam menentukan kebijakan global, oleh karena itu kebijakan sering kali tidak hanya dihasilkan oleh

pemerintah tetapi juga oleh berbagai aktor yang memiliki kekuasaan ekonomi, politik, dan sosial. Institusi mengeluarkan kebijakan karena kebutuhan untuk mengatur, mengelola, dan mengontrol berbagai aspek kehidupan sosial dan ekonomi (Abdoellah & Rusfiana, 2016).

Kebijakan adalah instrumen yang secara intrinsik teknis, rasional, berorientasi pada tindakan yang digunakan oleh para pengambil keputusan untuk memecahkan masalah dan memengaruhi perubahan. Seperti yang dinyatakan Titmuss (dalam Shore & Wright, 1997:5). Kebijakan menunjukkan ‘prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan pada tujuan tertentu. Kebijakan memiliki pengaruh yang lebih luas ketika menyentuh cara individu dan masyarakat membentuk identitas diri, perilaku, dan hubungan sosial mereka sebagai individu yang bebas. Sehingga dalam hal ini kebijakan berfungsi sebagai pedoman dalam pengelolaan yang melibatkan berbagai proses kompleks. Pengelolaan mencakup serangkaian langkah, mulai dari merancang, menerapkan, mengevaluasi, hingga mengatur publik atau organisasi. Dalam hal ini, kebijakan tidak hanya berlaku sebagai aturan yang diberlakukan dari atas atau luar, tetapi juga membentuk norma-norma perilaku di masyarakat. Akibatnya, masyarakat secara tidak langsung dan sering tanpa disadari turut berperan dalam menciptakan tatanan sosial yang diinginkan oleh pemerintah (Shore & Wright, 1997).

Melalui antropologi yang memiliki keunggulan untuk memahami kebijakan sebagai proses politik dan administratif, kebijakan secara inheren dan tegas merupakan fenomena antropologis (Shore & Wright, 1997). Antropologi mempelajari norma, institusi, ideologi, kesadaran, kekuasaan, dan diskursus Aspek-

aspek ini semua dibutuhkan dalam memahami bagaimana kebijakan diciptakan, diimplementasikan, dan diterima dalam masyarakat. Kebijakan dapat dibaca oleh antropolog dalam sejumlah cara: sebagai teks budaya, sebagai perangkat klasifikasi dengan berbagai makna, sebagai narasi yang berfungsi untuk membenarkan atau mengutuk masa kini, atau sebagai perangkat retorika dan formasi diskursif yang berfungsi untuk memberdayakan sebagian orang dan membungkam yang lain (Shore & Wright, 1997). Kebijakan tidak hanya mengkodifikasi norma dan nilai sosial, dan mengartikulasikan prinsip-prinsip pengorganisasian masyarakat yang mendasar, tetapi juga mengandung model masyarakat yang implisit (dan terkadang eksplisit). Seperti gagasan Malinowski (dalam Shore & Wright, 1997:6) tentang 'mitos' dan fungsinya dalam masyarakat Trobriand, kebijakan dapat berfungsi sebagai panduan perilaku dan 'piagam untuk bertindak', oleh karena itu dalam banyak hal, kebijakan merangkum seluruh sejarah dan budaya masyarakat yang menciptakannya. Mauss (dalam Shore & Wright, 1997:6), menjelaskan kebijakan dapat dipelajari sebagai 'fenomena sosial total' karena kebijakan memiliki implikasi ekonomi, hukum, budaya, dan moral yang penting, dan dapat menciptakan serangkaian hubungan baru antara individu, kelompok, dan objek.

Antropologi kebijakan memberikan kerangka konseptual yang kuat untuk memahami proses dan institusi pemerintah. Melalui kebijakan, peneliti dapat melihat ruang sosial dan politik bukan sebagai komunitas lokal yang terpisah atau wilayah geografis yang tetap, melainkan sebagai arena yang dibentuk oleh hubungan kekuasaan dan sistem pemerintahan. Pendekatan antropologi terhadap kebijakan juga membuka peluang untuk menggali lebih dalam konsep-konsep yang

sering dianggap biasa atau tak dipermasalahkan oleh masyarakat (Shore & Wright, 1997:11). Melalui cara ini, antropologi menggali makna yang lebih dalam dari konsep tersebut dan posisinya sebagai prinsip pengorganisasi masyarakat sehingga dalam penelitian ini fokus pada kebijakan mengubah cara antropolog memandang lapangan studi; bukan lagi sekadar mempelajari komunitas tertentu, tetapi menganalisis bagaimana berbagai proses sosial dan politik berinteraksi dan beroperasi di berbagai tingkatan.

Penelitian ini berisi analisis bentuk dan implementasi kebijakan penataan PKL di kawasan wisata Pantai Padang, selain itu penelitian ini juga menganalisis dampak dari kebijakan tersebut terhadap berbagai aspek sosial, budaya, ekonomi PKL. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang umumnya mengkaji kebijakan penataan PKL dari aspek ekonomi, hukum, atau administrasi, penelitian ini menggunakan pendekatan antropologi kebijakan untuk memahami dinamika sosial dan budaya yang terlibat dalam penerapan kebijakan tersebut. Dalam konteks ini, kebijakan pemerintah Kota Padang dalam menata PKL di sekitar Pantai Padang tidak hanya bertujuan untuk menciptakan keteraturan fisik, tetapi juga berhubungan dengan isu-isu sosial, budaya, hubungan kelas, dan praktik ekonomi masyarakat lokal. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan terkait dampak kebijakan terhadap kepentingan PKL, kenyamanan wisatawan, serta estetika dan kelestarian lingkungan wisata. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi rekomendasi berbasis data untuk membantu pemerintah merumuskan kebijakan yang lebih efektif dan berkelanjutan, sehingga mampu mengakomodasi kebutuhan ekonomi lokal sekaligus menjaga kualitas kawasan wisata.

B. Rumusan Masalah

Keberadaan PKL yang tersebar tanpa pengaturan menimbulkan sejumlah masalah, seperti terganggunya kenyamanan wisatawan, rusaknya fasilitas umum, kemacetan dan menurunnya kualitas estetika kawasan wisata. Seperti, keberadaan tenda ceper di sepanjang pantai sering dianggap merusak keindahan alam dan memunculkan kesan negatif di mata pengunjung, meskipun pemerintah seringkali menertibkannya namun keberadaan payung ceper ini kembali lagi. Tidak hanya itu, keberadaan PKL juga berdampak pada kurangnya kebersihan di kawasan Pantai Padang, terbukti dari banyaknya limbah sisa dagangan dan sampah yang tidak terkelola dengan baik sering kali berserakan di sekitar lokasi. Kondisi ini tidak hanya mencemari lingkungan, tetapi juga mengurangi kenyamanan wisatawan yang ingin menikmati suasana pantai.

Sebagai upaya untuk mengatasi masalah ini, Pemerintah Kota Padang mengimplementasikan kebijakan penataan PKL yang salah satunya melibatkan relokasi PKL ke area yang lebih terorganisir. Kebijakan ini bertujuan untuk menciptakan ketertiban, meningkatkan kenyamanan bagi wisatawan, serta menjaga estetika kawasan. Meskipun kebijakan ini memiliki tujuan positif, namun pengimplementasiannya seringkali menghadapi tantangan, terutama dari pihak PKL. Permasalahan utamanya ialah bahwasanya PKL merasa kebijakan tersebut mengancam pendapatan dan hubungan sosial antara PKL dengan pengunjung atau pelanggan yang sudah terbentuk, sehingga dapat mempengaruhi keberlangsungan hidup para PKL itu sendiri. Penolakan terhadap kebijakan ini menunjukkan adanya

kesenjangan antara tujuan kebijakan oleh pemerintah dan dampak yang dirasakan di lapangan.

Berdasarkan permasalahan yang tampak, maka penelitian ini bertujuan untuk menelaah secara mendalam terkait bentuk dan implementasi kebijakan penataan PKL dalam pengelolaan pariwisata di Pantai Padang, serta dampak kebijakan terhadap PKL dari aspek ekonomi dan sosial di kawasan Pantai Padang. Berdasarkan hal tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan penataan PKL di Pantai Padang?
2. Bagaimana dampak kebijakan tersebut terhadap PKL di Pantai Padang?

C. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis bentuk dan implementasi kebijakan penataan PKL di Pantai Padang.
2. Menganalisis dampak kebijakan penataan PKL di Pantai Padang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian mengenai implementasi dan dampak kebijakan penataan pedagang kaki lima (PKL) di Pantai Padang tidak hanya bermanfaat untuk pengembangan teori tetapi juga memiliki manfaat praktis yang dapat membantu pemerintah, masyarakat lokal, wisatawan, dan sektor informal di kawasan wisata tersebut. Manfaat ini dapat diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini bertujuan untuk memperkaya kajian kebijakan, khususnya yang menggunakan pendekatan antropologi kebijakan. Pendekatan ini melihat kebijakan sebagai proses sosial yang melibatkan interaksi antara berbagai aktor, seperti pemerintah, masyarakat, dan sektor informal, dalam hal ini pedagang kaki lima (PKL). Penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur tentang hubungan antara kebijakan publik dan sektor informal, terutama dalam konteks pariwisata perkotaan di Indonesia.

Lebih lanjut, penelitian ini berfokus pada dampak kebijakan terhadap masyarakat ekonomi menengah ke bawah yang bergantung pada sektor informal. Kajian ini akan menjelaskan bagaimana kebijakan penertiban PKL di kawasan wisata Pantai Padang berdampak pada ekonomi lokal dan kehidupan para PKL, selain itu penelitian ini juga memberikan sumbangsih pada studi mengenai konflik dan adaptasi kebijakan dalam sektor informal, serta bagaimana para PKL merespons kebijakan yang diterapkan.

Penelitian ini diharapkan menjadi referensi bagi studi-studi selanjutnya tentang pengelolaan sektor informal dalam kawasan wisata dan memberikan masukan bagi pengembangan kebijakan yang lebih efektif dalam menangani sektor informal di Indonesia dan negaranegara lain dengan kondisi serupa.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis seperti perumusan kebijakan penataan PKL di Pantai Padang. Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi Pemerintah Kota Padang dalam mengembangkan

kebijakan yang lebih tepat dan berkelanjutan. Dengan pendekatan yang lebih memahami kondisi sosial dan ekonomi PKL, pemerintah dapat merancang kebijakan yang tidak hanya menertibkan, tetapi juga mendukung kesejahteraan pedagang kaki lima di kawasan tersebut.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai dampak kebijakan penataan PKL dalam pengelolaan pariwisata di Pantai Padang. Temuan dari penelitian ini dapat membantu pemerintah dalam merancang strategi penataan yang lebih baik, dengan memperhatikan aspek kebersihan, kenyamanan, dan estetika kawasan wisata. Hal ini penting untuk memastikan pengalaman wisata yang menyenangkan bagi pengunjung, sekaligus menjaga kelestarian lingkungan.

Apabila dilihat dari sisi ekonomi, penelitian ini dapat memberikan informasi tentang dampak kebijakan terhadap pendapatan PKL, yang dapat digunakan sebagai dasar untuk kebijakan pemberdayaan ekonomi mereka. Dengan mempertimbangkan dampak ekonomi bagi pedagang, penelitian ini dapat membantu pemerintah dalam menciptakan kebijakan yang tidak hanya mendukung pengelolaan pariwisata, tetapi juga memberikan manfaat yang lebih besar bagi perekonomian lokal. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan solusi praktis dalam memperbaiki pengelolaan kawasan wisata Pantai Padang.

E. Tinjauan Pustaka

Penelitian ini merujuk pada studi-studi sebelumnya untuk mendukung analisis permasalahan yang diangkat. Studi-studi tersebut memiliki kesamaan tema

atau topik yang relevan dengan penelitian ini. Berikut adalah beberapa studi terdahulu yang dijadikan referensi dalam penelitian ini:

Artikel yang ditulis oleh Pritawati dan Fitriana (2023) tentang resistensi Pedagang Kaki Lima (PKL) Malioboro terhadap kebijakan relokasi ke Teras Malioboro. Resistensi ini dipicu oleh berbagai kendala di lokasi baru, seperti lapak yang tidak strategis, fasilitas minim, dan ketidakadilan dalam pelaksanaan relokasi. Dengan menggunakan teori konflik sosial untuk memahami penyebab resistensi, yang dipicu oleh berbagai kendala di lokasi baru, seperti lapak yang tidak strategis, fasilitas minim, dan ketidakadilan dalam pelaksanaan relokasi, ditemukan bahwa beberapa pedagang melaporkan penurunan omzet harian serta ketidakadilan dalam distribusi lapak, seperti ukuran lapak yang lebih kecil dari yang dijanjikan. Pemerintah berargumen bahwa relokasi bertujuan meningkatkan legalitas dan kesejahteraan PKL melalui tempat berjualan yang formal, meskipun banyak PKL merasa kurang dilibatkan dalam pengambilan keputusan, sehingga menimbulkan konflik berkepanjangan. Simpulannya, pelibatan PKL dalam setiap tahapan kebijakan sangat penting untuk meminimalkan resistensi dan menciptakan kebijakan yang lebih inklusif, selain itu kebijakan yang tidak mempertimbangkan aspek sosial dan ekonomi PKL dapat memperburuk ketidakpuasan, seperti yang terjadi di Malioboro. Ini menunjukkan bahwa pendekatan partisipatif diperlukan dalam perencanaan tata ruang dan kebijakan bagi sektor informal.

Berdasarkan thesis oleh Gunawan (2021) mengenai dampak serta bagaimana implementasi kebijakan penataan PKL di kawasan Cagar Budaya Candi Muaro Jambi yang menggunakan teori implementasi kebijakan Van Meter & Van

Horn. Dalam thesis ini disebutkan bahwa tujuannya adalah untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan relokasi PKL oleh Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga bersama BPCB Jambi, dengan fokus pada standar tujuan, sumber daya, karakter organisasi pelaksana, komunikasi, sikap pelaksana, serta kondisi sosial, ekonomi, dan politik. Temuannya memperlihatkan bahwa kebijakan berjalan efektif dengan adanya kolaborasi antara pihak terkait, meskipun masih terdapat kendala seperti resistensi dari PKL terhadap relokasi dan dampak ekonomi di lokasi baru. Implementasi berhasil menjaga keasrian cagar budaya sekaligus menyediakan fasilitas yang layak bagi PKL, namun diperlukan upaya lanjutan untuk mengatasi ketidaksesuaian harapan ekonomi para pedagang.

Hal serupa ditemukan dalam publikasi ilmiah berupa artikel oleh Krimayanti, Yeni, dan Mursalini (2023) mengenai ketidakpatuhan PKL di Pasar Raya Solok terhadap kebijakan larangan berjualan di tempat yang tidak diizinkan serta menganalisis bagaimana faktor sosial dan budaya memengaruhi respons PKL terhadap kebijakan tersebut. Krimayanti et al. (2023) menemukan bahwa meskipun pemerintah telah menyediakan fasilitas alternatif, banyak PKL yang tetap memilih lokasi lama karena dianggap lebih strategis dan dekat dengan pelanggan tetap, oleh karena itu kebiasaan lokal seperti tradisi perdagangan di lokasi tertentu menciptakan hambatan bagi implementasi kebijakan baru, selain itu ketidakjelasan komunikasi kebijakan dan kurangnya pengawasan yang konsisten dari pihak pemerintah turut memperparah ketidakpatuhan. Sebagai rekomendasi, diperlukannya pemahaman konteks budaya dan kebiasaan masyarakat lokal untuk memastikan keberhasilan kebijakan.

Mengenai implementasi kebijakan, tulisan oleh Pranomo dan Hanandini (2022) tentang kebijakan Pemerintah Kota Padang mengenai PKL menyebutkan bahwa kebijakan ini masih cenderung pada aspek penataan daripada pemberdayaan PKL, sehingga dinilai bahwa aktivitas perdagangan di sektor informal, terutama oleh PKL, belum mencapai hasil yang diharapkan. Seringkali, pelaksanaan kebijakan pemerintah kota tidak memenuhi tujuan yang telah ditetapkan. Ini terbukti PKL di Kota Padang, yang masih mencoba memanfaatkan peluang dari kebijakan penataan dan pemberdayaan yang diterapkan pemerintah. Temuan menunjukkan bahwa PKL belum merasakan efek nyata dari pelaksanaan kebijakan tersebut.

Dari perspektif yang berbeda, artikel oleh Aldeo et al. (2023) tentang strategi penataan PKL di kawasan Pantai Padang, dengan fokus pada peran Satpol PP dalam mengatasi masalah kemacetan dan konflik ruang publik. Dnegan menggunakan teori manajemen konflik untuk memahami bagaimana dialog antara pemerintah dan PKL dapat menciptakan solusi yang lebih efektif dan berkelanjutan. Simpulannya, pendekatan yang melibatkan dialog antara kedua pihak, baik pemerintah maupun PKL, lebih berhasil dalam mengurangi ketegangan dan mencapai kesepakatan bersama. Aldeo et al. (2023) menjelaskan bahwa penataan PKL yang hanya berfokus pada penertiban fisik tanpa dialog dapat memperburuk ketegangan, menyebabkan resistensi dari PKL, dan berpotensi menghambat keberlanjutan kebijakan. Mereka menyarankan bahwa pemerintah perlu mengembangkan strategi yang lebih inklusif, yang mengakomodasi kebutuhan dan keberadaan PKL dalam proses penataan ruang publik.

Hal yang sama dikaji oleh Faisal et al. (2021) dalam tulisannya tentang pemanfaatan ruang publik oleh pedagang pasar tungging di Kota Bandung. Tempat ini berfungsi sebagai ruang ekonomi sekaligus ruang interaksi sosial dan menggunakan teori ruang publik, temuannya mendapati bahwa kebijakan penataan PKL yang hanya memandang ruang publik sebagai tempat ekonomi tidak memperhitungkan peran sosialnya dalam kehidupan masyarakat. Faisal et al. (2011) juga menemukan bahwa kebijakan yang mengintegrasikan fungsi sosial ruang publik dapat membawa manfaat yang lebih luas bagi PKL dan masyarakat setempat. Mereka juga mencatat bahwa banyak pedagang yang menganggap keberadaan mereka di ruang publik lebih dari sekadar aktivitas ekonomi. Ruang tersebut juga menjadi tempat interaksi sosial, tempat komunitas berkumpul, serta menjadi bagian penting dalam jaringan sosial mereka, oleh karena itu kebijakan yang mempertimbangkan kedua aspek ini, yaitu ekonomi dan sosial, akan lebih berhasil dalam menciptakan lingkungan yang kondusif bagi semua pihak, baik PKL maupun masyarakat. Faisal et al. (2011) menggarisbawahi bahwa diperlukannya kebijakan penataan yang memperhatikan fungsi sosial ruang publik dalam mendukung keberlanjutan aktivitas ekonomi informal. Jika kebijakan hanya fokus pada aspek ekonomi, tanpa mempertimbangkan dampaknya terhadap sosial budaya masyarakat, maka kebijakan tersebut mungkin gagal mencapai tujuan yang diinginkan.

Artikel oleh Adama (2020) yang berjudul “*Abuja is not for the poor: Street vending and the politics of public space*” yang diterbitkan di jurnal *Geoforum* internasional membahas persoalan marginalisasi pedagang kaki lima di Abuja,

Nigeria, sebagai akibat dari kebijakan tata ruang kota yang eksklusif dan berpihak pada kelas elit. Dalam artikelnya, teridentifikasi bahwa strategi penataan kota yang mengadopsi pendekatan modernis secara sistematis menyingkirkan kelompok informal dari ruang publik, dengan alasan ketertiban dan estetika kota. Melalui pendekatan kualitatif dan analisis kebijakan, ditemukan bahwa street vendors menghadapi penggusuran fisik serta penghapusan simbolik dari ruang kota yang sah. Kesimpulan utama dari studi ini menyatakan bahwa kebijakan tata ruang yang bersifat eksklusif menunjukkan relasi kuasa yang timpang dan menegaskan diperlukan inklusivitas dalam perencanaan kota agar ruang publik dapat diakses secara adil oleh semua lapisan masyarakat, termasuk kelompok ekonomi informal seperti pedagang kaki lima.

Rusito, Suaib, dan Hidayat (2017) membahas terjadinya peningkatan komunitas Pedagang Kaki Lima dengan beragam dagangannya. Dalam artikelnya, disebutkan bahwa keberadaan PKL membantu mengatasi masalah ekonomi terkait pengangguran di Kota Sorong dan berfungsi sebagai salah satu sumber PAD bagi pemerintah Kota Sorong, namun ada beberapa masalah yang ditimbulkan oleh keberadaan Pedagang Kaki Lima tersebut. Salah satunya mengganggu keindahan dan ketertiban lingkungan kota. Karena itu, pemerintah turun tangan untuk menangani masalah tersebut. Kehidupan sehari-hari pedagang kaki lima dipengaruhi oleh campur tangan pemerintah dalam hal ini. Artikel ini juga membahas fakta bahwa banyak pedagang yang tidak memiliki pendidikan yang memadai, yang menyebabkan banyak kesalahan dalam memahami kebijakan pemerintah. PKL dapat menyediakan lapangan pekerjaan, yang dapat membantu

pemerintah daerah menangani pengangguran, selain itu PKL hanya memerlukan modal yang relatif kecil dan menghasilkan lebih banyak daripada yang dihasilkan dari pekerjaan formal. Lokasi bisnis Pedagang Kaki Lima menggunakan ruang publik, seperti trotoar, jalan raya, dan lahan parkir. PKL dapat membantu masyarakat karena harganya murah dan dekat dengan aktivitas masyarakat, namun adanya PKL dapat membuat lingkungan kotor, trotoar sempit, jalanan sesak, dan kurang aman. sehingga mendorong pemerintah untuk mengambil tindakan dalam hal masalah ini dan berdampak pada kehidupan Pedagang Kaki Lima.

Tulisan oleh Suryani (2017) juga membahas kontribusi ekonomi PKL, lebih spesifik di Pantai Padang, dengan fokus pada peran mereka dalam menyediakan barang-barang terjangkau bagi wisatawan. Meskipun PKL memiliki kontribusi signifikan terhadap ekonomi lokal, kurangnya regulasi menyebabkan masalah-masalah dalam pengelolaan ruang, seperti kemacetan dan penurunan kualitas kebersihan. Berdasarkan teori ekonomi informal, Suryani menegaskan bahwa PKL berperan dalam mendukung ekonomi lokal, tetapi diperlukan kebijakan yang mengintegrasikan aktivitas ekonomi informal dengan tata ruang yang lebih teratur. Suryani juga mengusulkan bahwa kebijakan penataan PKL di kawasan wisata Pantai Padang harus lebih mempertimbangkan keseimbangan antara kebutuhan ekonomi informal dan pengelolaan ruang yang efisien. Suryani (2017) dalam tulisannya menyarankan diperlukannya regulasi yang dapat memfasilitasi keberadaan PKL tanpa mengorbankan kenyamanan dan estetika kawasan wisata. Salah satu rekomendasi utamanya adalah perlunya pengaturan lokasi yang strategis dan penyediaan fasilitas yang memadai agar PKL dapat terus berkontribusi secara

positif terhadap perekonomian lokal tanpa menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan dan kenyamanan pengunjung.

Dari perspektif kebijakan, Randeria & Grunder (2011) dalam bab yang berjudul *The (Un) Making of Policy in the Shadow of the World Bank: Infrastructure Development, Urban Resettlement and the Cunning State in India*, yang dimuat dalam buku *Policy Worlds: Anthropology and the Analysis of Contemporary Power* oleh Shore, Wright, & Pero, (2011) membahas bagaimana kebijakan pembangunan infrastruktur dan pemukiman ulang di India dipengaruhi oleh protokol dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Bab ini memfokuskan pada proyek pemindahan paksa penduduk untuk pembangunan infrastruktur besar, yang dilaksanakan dengan dukungan Bank Dunia, namun dengan perubahan yang tidak selalu sejalan dengan tujuan kebijakan tersebut. Penulis menganalisis bagaimana negara India, melalui kebijakan tersebut, berhasil mencapai tujuan politik tertentu sambil mengabaikan atau memanipulasi dampak negatif bagi masyarakat yang terpengaruh, seperti penggusuran. Randeria & Grunder (2011) menunjukkan adanya ketegangan antara tujuan pembangunan yang didorong oleh aktor internasional dan realitas lokal yang penuh dengan resistensi dan ketidakadilan. Pada akhirnya mengungkap bagaimana negara menggunakan kebijakan untuk mencapai kepentingan politiknya sehingga sering kali dengan mengabaikan hak-hak masyarakat miskin yang terdampak langsung.

Hasil telaah literatur menunjukkan bahwa penelitian-penelitian sebelumnya telah membahas berbagai aspek terkait kebijakan terutama kebijakan penataan PKL dalam pengelolaan pariwisata di Pantai Padang termasuk resistensi PKL terhadap

kebijakan. Sebagian besar penelitian ini menggunakan pendekatan ekonomi, hukum, atau administrasi untuk menganalisis dampak kebijakan, dengan fokus pada penataan fisik dan penyelesaian konflik ruang publik. Penelitian ini yaitu menggunakan pendekatan antropologi kebijakan. Pendekatan antropologi kebijakan digunakan untuk memahami kebijakan sebagai fenomena sosial, budaya, dan politik yang mempengaruhi serta dipengaruhi oleh interaksi antara pemerintah, PKL, dan berbagai aktor yang terlibat.

F. Kerangka Pemikiran

Pariwisata merupakan sektor penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja, dan meningkatkan pendapatan daerah melalui aktivitas wisatawan lokal maupun mancanegara (Macintosh & Goeldner, 1986). Dalam konteks pengelolaan pariwisata, kebijakan dirancang tidak hanya untuk mengatasi masalah praktis seperti kemacetan atau kebersihan, tetapi juga untuk menciptakan lingkungan yang mendukung perkembangan ekonomi lokal secara terstruktur. Kebijakan ini berfungsi sebagai instrumen untuk mengelola, menciptakan tatanan dan keseimbangan di kawasan wisata seperti Pantai Padang (Wardiyanta, 2006).

Dalam pola kebijakan yang diterapkan, terlihat apa yang disebut oleh Clay & Schaffer (dalam Shore, Wright, & Pero, 2011:4) sebagai model the policy cycle di mana konsep tradisional yang mengidealkan proses kebijakan sebagai rangkaian tahapan linier yang dirancang untuk memecahkan masalah secara sistematis. Institusi mengeluarkan kebijakan sebagai respons terhadap berbagai kebutuhan dan tekanan dalam masyarakat, baik itu untuk mengatasi masalah yang ada, merespons

perubahan sosial dan ekonomi, atau untuk mempertahankan dan memperkuat kekuasaan dan legitimasi mereka. Pada akhirnya, kebijakan menjadi alat bagi institusi untuk mengorganisasi, mengontrol, dan mengarahkan tindakan serta perilaku individu dan kelompok dalam masyarakat (Foucault, dikutip dalam Shore & Wright, 1997).

Menurut Shore, Wright, & Pero (2011) model ini penuh dengan kritik karena menyederhanakan proses yang sebenarnya kompleks. Pertama, Model ini mengasumsikan bahwa kebijakan berkembang secara linier dari identifikasi masalah hingga evaluasi, sementara dalam kenyataan, proses kebijakan sering kali berulang, tidak berurutan, dan melibatkan langkah majumundur. Misalnya, tahap implementasi kebijakan kerap mengungkap masalah baru yang memengaruhi perumusan ulang kebijakan, sesuatu yang tidak terlihat dalam pendekatan linier ini. Kedua, model ini mengabaikan peran aktor lain seperti masyarakat, LSM, atau pelaku swasta, dan terlalu fokus pada pembuat kebijakan formal. Kebijakan sering kali dipengaruhi oleh negosiasi, resistensi, dan reinterpretasi dari aktor-aktor lokal dan global, yang tidak diperhitungkan dalam model ini. Asumsi rasionalitas dalam policy cycle juga dianggap tidak realistis karena mengandaikan bahwa pembuat kebijakan bertindak dengan tujuan yang jelas dan berdasarkan informasi yang lengkap. Padahal, banyak kebijakan didorong oleh ideologi, kepentingan politik, dan tekanan eksternal, dengan keputusan yang sering kali merupakan kompromi politik atau akibat dari keterbatasan data. Ketiga, model ini tidak mempertimbangkan konteks sosial dan budaya yang memengaruhi interpretasi dan modifikasi kebijakan, di mana kebijakan yang sama dapat menghasilkan efek

berbeda tergantung pada lokasi atau masyarakat tempat kebijakan diterapkan. Keempat, model ini dianggap fokus berlebih pada hasil yang terukur (*outcomes*) tanpa memperhitungkan proses, konflik, dan dampak tidak langsung selama implementasi. Keberhasilan kebijakan sering kali bergantung pada penerimaan masyarakat, sesuatu yang diabaikan dalam model ini.

Persoalan kebijakan, mencakup dimensi politis yang sering kali tersamar di balik bahasa netral dan objektif. Kebijakan digambarkan sebagai instrumen administratif yang digunakan untuk mengatur masyarakat, tetapi pada hakikatnya juga berperan sebagai teknologi politik. Dalam konteks ini, kebijakan mengatur individu melalui kombinasi pengawasan eksternal (*subjection*) dan internalisasi norma (*subjectification*). Seperti yang dicatat oleh Foucault (dikutip dalam Shore & Wright, 1997:7), teknologi politik “memajukan dirinya dengan mengangkat persoalan politik dari ranah diskursus politik dan mengemasnya dalam bahasa netral yang seolaholah ilmiah”. Hal ini berarti kebijakan secara aktif mengubah persoalan politis menjadi sesuatu yang tampak seperti pengelolaan teknis yang tidak memihak, selain itu kebijakan berfungsi tidak hanya untuk memengaruhi tindakan individu tetapi juga untuk membentuk identitas mereka sebagai subjek kekuasaan. Kebijakan menjadi alat untuk membingkai individu ke dalam kategori tertentu seperti “warga negara”, “profesional”, atau “kriminal”. Seperti disebutkan, “Individu didefinisikan dalam norma-norma yang mengatur mereka sehingga, meskipun ‘dipaksakan’ dari luar, norma-norma ini setelah diinternalisasi memengaruhi mereka untuk berpikir, merasa, dan bertindak dengan cara tertentu” (Lukes, dikutip dalam Shore & Wright, 1997:7).

Menurut Shore, Wright, & Pero (2011), pendekatan yang ideal untuk memahami kebijakan adalah dengan melihatnya sebagai fenomena yang dinamis, multidimensional, dan interpretatif. Kebijakan tidak dipahami hanya sebagai proses alat administratif atau hal teknis, tetapi juga sebagai fenomena sosial, politik, dan budaya yang melibatkan interaksi, negosiasi, dan resistensi dari berbagai aktor; ia adalah fenomena budaya, sosial, dan politik yang berperan dalam membentuk masyarakat dan individu, serta memperkuat struktur kekuasaan yang ada. Budaya, dalam hal ini, mencakup sistem nilai, norma, dan cara berpikir (Geertz, 1973) sehingga membentuk bagaimana masyarakat mempersepsikan ruang publik, ekonomi, dan sosial serta kebijakan bukan hanya hasil dari proses politik, tetapi juga wadah untuk memperdebatkan dan menegosiasikan nilai-nilai budaya dan sosial. Sejalan dengan hal ini, Mosse (2005) yang mengemukakan bahwa kebijakan yang sering kali dianggap sebagai alat teknis untuk mencapai tujuan tertentu, sebenarnya dipengaruhi oleh dinamika sosial dan budaya yang lebih dalam, yang sering kali diabaikan dalam praktik kebijakan tersebut. Kebijakan yang diterapkan, meskipun bertujuan untuk membentuk masyarakat menjadi lebih terorganisir atau lebih produktif, sering kali mengabaikan konteks sosial dan budaya lokal yang telah terbentuk. Mosse (2005) mengingatkan bahwa kebijakan sering kali tidak hanya mempengaruhi aspek ekonomi, tetapi juga mempengaruhi identitas dan hubungan sosial budaya yang sudah ada di dalam komunitas tersebut.

Pendekatan yang ideal menurut Shore, Wright, & Pero (2011:1) dalam memahami kebijakan adalah; Pertama, kebijakan dipandang sebagai proses dinamis dan kontekstual, di mana kebijakan tidak bersifat tetap, melainkan hasil dari

interaksi berkelanjutan antara aktor, institusi, dan konteks sosialbudaya. Kebijakan adalah “produktif, performatif, dan terus diperdebatkan.” Kebijakan menciptakan ruang sosial dan semantik baru yang sering kali berbeda tergantung pada tempat penerapannya. Konteks lokal dan hubungan kekuasaan turut membentuk dan mengadaptasi makna kebijakan. Kedua, kebijakan dilihat sebagai bagian dari *policy worlds*, yaitu arena sosial tempat berbagai aktor membangun dan memperebutkan makna kebijakan. Konsep *policy worlds* menggambarkan kebijakan sebagai arena di mana aktoraktor berinteraksi, bernegosiasi, dan membangun makna. Aktor di dalam arena ini meliputi institusi pemerintahan, organisasi profesional, media, hingga masyarakat umum. Kebijakan menjadi narasi yang terusmenerus diterjemahkan dan dipraktikkan dalam berbagai konteks bukan sesuatu yang statis atau final (Shore, Wright, & Pero, 2011:2). Ketiga, pendekatan interpretatif menjadi inti kerangka ini. Kebijakan dipahami sebagai sesuatu yang perlu dipertanyakan, dengan fokus pada makna dan kepentingan yang diutamakan oleh kebijakan tersebut. Shore, Wright, & Pero (2011:8) kebijakan harus dipertanyakan makna kebijakannya melalui pertanyaan seperti: “Apa arti kebijakan ini dalam konteks tertentu? Apa fungsi kebijakan ini? Kepentingan siapa yang diutamakan?”. Hal ini mencakup bagaimana kebijakan diproduksi, dimaknai, dan dipraktikkan oleh aktoraktor yang terlibat di tingkat lokal hingga global. Keempat, resistensi dan adaptasi lokal menjadi elemen penting dalam memahami kebijakan. Resistensi tidak selalu berupa perlawanan langsung, tetapi bisa berupa adaptasi yang mengubah makna dan dampak kebijakan. Penulis menjelaskan bahwa kebijakan tidak diterapkan secara topdown, tetapi dinegosiasikan dalam setiap konteks lokal.

Kelima, penulis mengusulkan pendekatan multisitus dan multiaktor untuk memahami kebijakan secara holistik. Melalui multisited ethnography atau studying through, peneliti dapat mengikuti kebijakan di berbagai lokasi dan melalui berbagai aktor untuk memahami proses pembentukan, implementasi, dan dampaknya (Shore, Wright, & Pero, 2011:14). Keenam, kebijakan juga dipahami sebagai alat pemerintahan sekaligus konstruksi sosial. Kebijakan tidak hanya berfungsi sebagai alat teknis untuk memecahkan masalah, tetapi juga membentuk subjek, norma budaya, dan hubungan sosial.

Melalui pendekatan antropologi kebijakan, kebijakan bersifat produktif, performatif, dan terusmenerus diperdebatkan. Ia menciptakan ruang sosial, hubungan baru, subjek politik baru, dan jejaring makna yang baru melalui serangkaian peristiwa. Dalam prosesnya, kebijakan sering kali menunjukkan efek yang meluas, membentuk ulang lingkungan tempat ia diterapkan, seperti terlihat pada penyebaran teknologi audit yang menggambarkan "*runaway effect*" kebijakan tersebut yang merujuk pada fenomena ketika kebijakan secara aktif membentuk kembali lingkungan tempat kebijakan tersebut diperkenalkan, yang sering kali menimbulkan konsekuensi yang melampaui tujuan awal kebijakan tersebut (Shore, Wright, & Pero, 2011:1). Konsep ini menunjukkan bagaimana kebijakan tidak statis atau terbatas pada tujuan awalnya, tetapi dapat memiliki dampak yang dinamis dan luas saat berinteraksi dengan agen sosial, lembaga, dan elemen lain dengan cara yang tidak dapat diprediksi.

Arena sosial digambarkan sebagai tempat di mana kebijakan merepresentasikan dunia sosial serta menciptakan dunia baru melalui proses

pembentukan subjek politik, hubungan sosial, dan struktur kekuasaan. Arena sosial di mana kebijakan direpresentasikan menciptakan ruang untuk kontestasi di mana berbagai aktor untuk menegosiasikan makna kebijakan. Aktoraktor yang terlibat memiliki kepentingan, perspektif, dan kekuasaan yang berbeda, sehingga kebijakan sering kali menjadi subjek perdebatan dan perubahan. Teknologi dan diskursus sebagai penggerak dalam proses ini yang nantinya teknologi pemerintahan dan wacana tertentu berperan besar dalam membentuk bagaimana kebijakan dipahami dan diterapkan. Misalnya, alatalat seperti audit, indikator kinerja, dan pengelolaan berbasis hasil menciptakan subjeksubjek yang “tertata ulang” dalam tatanan kebijakan baru (Shore, Wright, & Pero, 2011:11). Interaksi antartingkat arena sosial juga melibatkan interaksi lintas level, dari lokal hingga global. Kebijakan sering kali dipengaruhi oleh keputusan global (misalnya, oleh organisasi seperti Bank Dunia) yang diterjemahkan ke dalam konteks lokal dengan cara yang berbedabeda (Mosse, dikutip dalam Shore, Wright, & Pero, 2011)

Kebijakan memiliki “kehidupan sosial” yang kompleks, terkait dengan institusi dan artefak lainnya, serta berfungsi sebagai “actant” dalam pengertian Bruno Latour (dalam Shore, Wright, & Pero, 2011:3). Kebijakan tidak hanya berperan dalam menjalankan tugas tertentu, tetapi juga memiliki kapasitas untuk mengubah tindakan dan berinteraksi dengan agen sosial lainnya dalam proses yang dinamis dan kontekstual. Pandangan ini berbeda dengan pendekatan “instrumentalisme otoritatif,” yang melihat kebijakan sebagai entitas objektif yang dirancang untuk menyelesaikan masalah tertentu. Sebaliknya, antropologi mempertanyakan tujuan kebijakan, kepentingan yang diwakilinya, dampak sosial

yang ditimbulkannya, serta hubungan kebijakan dengan konsep, norma, atau institusi lainnya. Dampak tersebut tidak selalu bersifat positif, melainkan dapat menimbulkan konsekuensi yang tidak diinginkan, seperti perubahan relasi sosial, ketidaksetaraan baru, atau bentuk eksklusi tertentu yang muncul dari proses implementasi. Seringkali, kebijakan justru mewakili kepentingan kelompok dominan seperti pemerintah atau korporasi besar, yang mengesampingkan suara dari komunitas lokal. Ketimpangan ini menumbuhkan rasa ketidakadilan dan memicu resistensi, terutama ketika aktor lokal tidak terlibat dalam proses perumusan kebijakan. Masyarakat yang merasa diabaikan cenderung memandang kebijakan sebagai alat penindasan daripada solusi (Shore, Wright, & Pero, 2011).

Proses interaksi antara kebijakan dan individu yang diatur seringkali melibatkan respons reflektif dari subjek. Sebagai contoh, individu dapat menolak posisi yang ditetapkan oleh kebijakan atau mempertanyakan hubungan mereka dengan institusi yang ada. John Clarke dan koleganya (dalam Shore, Wright, & Pero, 2011:1718) menunjukkan bagaimana kebijakan di Inggris membuka ruang refleksi bagi individu untuk menentukan hubungan yang diinginkan dengan layanan publik dan negara. Dalam hal ini, peneliti melihat bahwa subjek yang skeptis mampu mengenali wacana dominan, mengevaluasi hubungan yang ditawarkan, dan memilih posisi yang diinginkan. Sikap kritis ini menunjukkan bahwa resistensi terhadap kebijakan tidak hanya bersifat teoretis, tetapi juga dapat muncul dalam kehidupan sehari-hari sebagai respons terhadap ketidakadilan yang dirasakan.

Proses resistensi terhadap kebijakan sering kali melalui tiga fase. Shore, Wright, & Pero (2011:1819) menjelaskan bahwa; pertama, individu mulai

menyadari proses subjugasi yang mereka alami. Kedua, mereka menolak untuk menerima posisi yang ditetapkan kebijakan tersebut. Ketiga, mereka menemukan solidaritas dengan individu lain yang berbagi kritik dan aspirasi yang sama, sehingga membentuk oposisi kolektif. Kesadaran kritis ini biasanya dipicu oleh momenmomen yang mengguncang keyakinan terhadap tatanan yang sudah mapan, memunculkan pertanyaan tentang norma dan prioritas yang selama ini dianggap wajar.

Resistensi tidak selalu berarti menggulingkan rezim kekuasaan, Michel de Certeau (dalam Shore, Wright, & Pero, 2011:19) menunjukkan bahwa, resistensi dapat berupa caracara subtil untuk merongrong otoritas. Contohnya, penduduk asli India pada masa penjajahan Spanyol tidak menggulingkan tatanan yang diberlakukan tetapi berhasil mengubah maknanya melalui kepatuhan yang tampak sukarela. Tindakan semacam ini menunjukkan bahwa resistensi tidak selalu dramatis atau romantis, tetapi tetap efektif dalam mengubah makna dan praktik sehari-hari yang diberlakukan oleh otoritas. Kebijakan yang dirancang dengan sengaja ambigu untuk memenuhi berbagai agenda sering kali menciptakan konflik interpretasi di lapangan. Hal ini memungkinkan aktor lokal untuk mereinterpretasi kebijakan sesuai kepentingan mereka, yang oleh Shore, Wright, & Pero (2011) sebut sebagai ruang resistensi terselubung. Sehingga pandangan – pandangan ini membantu memahami dinamika kekuasaan dan resistensi dalam konteks kebijakan.

Kebijakan tidak pernah netral. Ia selalu mengandung dimensi politik dan sosial yang membentuk cara masyarakat diatur dan cara individu memahami tempat mereka dalam tatanan sosial. Dalam buku *Policy Worlds: Anthropology and the*

Analysis of Contemporary Power oleh Shore, Wright, & Pero (2011), kebijakan menciptakan realitas baru, membentuk subjek, norma budaya, dan hubungan sosial yang beroperasi dalam kerangka kekuasaan. Dengan kata lain, kebijakan berfungsi sebagai instrumen pemerintahan sekaligus konstruksi sosial yang memperkuat atau menantang struktur yang ada. Sebagai teknologi pemerintahan, kebijakan memiliki kemampuan untuk mengatur dan mengklasifikasikan masyarakat. Ia menciptakan kategori sosial dan mengarahkan perilaku individu sesuai dengan tujuan-tujuan pemerintahan. Proses ini menghasilkan aturan serta membawa dampak nyata berupa perubahan pada yang terjadi di masyarakat, pola interaksi, dan cara individu menafsirkan posisinya dalam masyarakat. Akhirnya, kebijakan juga berfungsi sebagai narasi kekuasaan, ia membingkai cara masyarakat dan individu memahami dunia mereka. Melalui narasi ini, kebijakan menciptakan legitimasi bagi rezim kekuasaan tertentu dan membentuk cara orang meresponsnya, oleh karena itu kebijakan menjadi salah satu alat pemerintahan dan juga medium untuk menciptakan serta memelihara tatanan sosial yang diinginkan oleh aktor-aktor yang berkuasa.

Aktivitas pariwisata yang meningkat memicu pertumbuhan aktivitas ekonomi informal, termasuk PKL yang memanfaatkan ruang publik. Dalam hal ini, pemerintah mengeluarkan kebijakan pengelolaan pariwisata yang juga mencakup penataan PKL untuk menciptakan keteraturan dan kenyamanan kawasan wisata. Implementasi kebijakan ini menghasilkan dampak yang beragam, mencakup aspek ekonomi, sosial, dan budaya bagi PKL. Pada akhirnya, dampak ini memicu resistensi dari PKL sebagai respons terhadap perubahan yang dirasakan yang

kurang mendukung keberlanjutan usaha mereka. Selain itu, dinamika interaksi antara pemerintah, pelaku wisata, dan PKL menjadi faktor penting dalam melihat implementasi kebijakan tersebut. Penelitian ini mencoba menguraikan hubungan antara kebijakan, praktik lapangan, dan persepsi para PKL di kawasan wisata. Dengan demikian, alur berpikir penelitian ini menekankan analisis menyeluruh untuk memahami tantangan dan peluang yang muncul dari proses penataan ini.

Gambar 1. Bagan Alur Berpikir Penelitian



G. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan metode studi kasus. Menurut Creswell (2014) kualitatif adalah pendekatan penelitian yang fokus pada fenomena sosial, dan menggunakan data deskriptif.

Pendekatan ini mengarahkan peneliti untuk menggali secara mendalam fenomena yang kompleks dan dinamis seperti keberadaan PKL di Pantai Padang.

Jenis penelitian kualitatif yang digunakan oleh peneliti adalah studi kasus. Menurut Creswell, Studi kasus sebuah metode kualitatif yang menyelidiki fenomena, peristiwa, atau kegiatan individu dengan lebih terperinci. Studi kasus dipilih karena memungkinkan peneliti untuk melakukan eksplorasi secara mendalam terhadap suatu fenomena. Fenomena yang diteliti adalah implementasi dan dampak kebijakan penataan PKL dalam pengelolaan pariwisata di Pantai Padang. Sebagai studi kasus, penelitian ini bertujuan untuk memahami secara komprehensif bagaimana kebijakan penataan PKL dalam pengelolaan pariwisata di Pantai Padang diterapkan, bagaimana perspektif dan respons PKL terhadap kebijakan tersebut, serta bagaimana kebijakan itu berdampak pada aspek sosial dan ekonomi di kawasan Pantai Padang.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat di mana berlangsungnya proses penelitian. Penelitian ini dilakukan di sepanjang Pantai Padang, Kecamatan Padang Barat, Kota Padang, Sumatera Barat. Lokasi ini dipilih karena Pantai Padang merupakan salah satu destinasi utama kegiatan wisata di Kota Padang yang memiliki banyak pedagang kaki lima (PKL). Keberadaan PKL di kawasan ini memiliki peran dalam hal ekonomi tetapi juga menimbulkan berbagai tantangan seperti kemacetan lalu lintas dan masalah kebersihan. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada kebutuhan untuk memahami dinamika antara aktivitas pariwisata, ekonomi lokal, dan upaya penertiban yang dilakukan oleh pemerintah kota.

3. Informan Penelitian

Informan adalah subyek penelitian yang dapat memberikan informasi tentang fenomena atau masalah yang menjadi fokus penelitian. Informan penelitian merupakan orang memiliki pengetahuan terbaik yang bisadi berikan kepada peneliti tentang permasalahan riset yang sedang diteliti dan juga bersedia untuk diikutsertakan dalam penelitian (Creswell, 2014:207).

Penelitian ini menggunakan strategi pemilihan informan dan penarikan sampel secara sengaja atau *purposive sampling*. Penarikan informan secara sengaja berarti bahwa peneliti secara sengaja memilih informan berdasarkan kriteria tertentu. Menurut Koenjaraningrat (1986) informan terbagi menjadi dua, yaitu:

- a) Informan kunci adalah informan yang memiliki pengetahuan yang luas tentang berbagai bidang pengetahuan umum dan memiliki kemampuan untuk memberikan rekomendasi dan informasi kepada peneliti yang memiliki pengetahuan yang lebih rinci, mendalam, dan sesuai dengan keahliannya. Dengan kata lain, informan ini memahami masalah penelitian. Untuk penelitian ini, informan kunci merupakan pedagang kaki lima (PKL) yang masih aktif berdagang di sekitar Pantai Padang, termasuk di fasilitas umum, trotoar, taman, dan bibir pantai. Informan yang memiliki pengalaman minimal lima tahun berdagang di lokasi tersebut, serta informan yang pernah bersinggungan langsung dengan kebijakan pemerintah, seperti penertiban, relokasi, atau penerapan zonasi.

Tabel 1. Data Informan Kunci

No	Nama	Usia	Jenis Kelamin	Status	Keterangan
1.	AB	37 Tahun	L	Pedagang Kaki Lima	Informan Kunci
2.	IM	45 Tahun	L	Pedagang Kaki Lima	Informan Kunci
3.	S	42 Tahun	P	Pedagang Kaki Lima	Informan Kunci
4.	Y	45 Tahun	P	Pedagang Kaki Lima	Informan Kunci
5.	MR	54 Tahun	P	Pedagang Kaki Lima	Informan Kunci
6.	E	38 Tahun	L	Pedagang Kaki Lima	Informan Kunci
7	LS	28 Tahun	L	Pedagang Kaki Lima	Informan Kunci
8	MA	41 Tahun	P	Pedagang Kaki Lima	Informan Kunci
9.	W	52 Tahun	P	Pedagang Kaki Lima	Informan Kunci

Sumber: Data Primer

- b) Informan biasa adalah individu yang memiliki pengetahuan luas dan dapat memberikan informasi atau data yang relevan dengan topik penelitian. Informan biasa dalam penelitian ini terdiri atas pihak Dinas Pariwisata, Satpol PP, lurah setempat, serta pengunjung Pantai Padang. Pihak pemerintah dipilih sebagai informan karena memiliki pemahaman langsung mengenai kebijakan penataan PKL dan terlibat dalam proses implementasi di lapangan, baik melalui perumusan, pengawasan, maupun penertiban. Sementara itu, pengunjung Pantai Padang dipilih dengan kriteria masyarakat Kota Padang yang rutin mendatangi

kawasan ini, sekurang-kurangnya tiga kali dalam satu bulan. Berikut selengkapnya:

Tabel 2. Data Informan Biasa

No.	Nama	Usia	Jenis Kelamin	Status	Keterangan
1.	RES	42 Tahun	L	Kepala Bidang Program Dinas Pariwisata Kota Padang	Informan Biasa
2	DRU	38 Tahun	P	Kepala Bidang Destinasi Dinas Pariwisata Kota Padang	Informan Biasa
3.	Z	52 Tahun	L	Lurah Purus	Informan Biasa
4.	B	43 Tahun	L	Kepala Bidang Umum Satpol PP Kota Padang	Informan Biasa
5.	SC	23 Tahun	P	Wisatawan	Informan Biasa

Sumber: Data Primer

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian kualitatif, beberapa metode pengumpulan data digunakan, termasuk observasi, wawancara, dokumentasi, dan studi literatur. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan observasi, baik itu observasi partisipasi dan nonpartisipasi, wawancara, studi dokumen sebagai sumber primer. Sedangkan sumber sekunder dari studi kepustakaan literatur.

a) Observasi

Dalam penelitian kualitatif, observasi adalah proses saat peneliti turun langsung di lapangan dengan maksud untuk melihat dan mengamati secara langsung aktivitas dan kegiatan individu atau kelompok yang sedang berlangsung di daerah penelitian. Peneliti merekam/mencatat dengan cara terstruktur atau semi

struktur dalam observasi ini, selain itu para peneliti kualitatif dapat terlihat poselitian dengan fleksibel dalam berbagai peran, mulai non-partisipan hingga portisipan utuh (Creswell, 2016: 254)

Penelitian ini dilakukan dengan metode observasi non-partisipam di mana peneliti secara langsung mengamati bagaimana implementasi kebijakan penataan PKL dalam pengelolaan pariwisata di Pantai Padang. Dalam hal ini peneliti mengamati bagaimana aktivitas pedagang kaki lima (PKL) termasuk bagaimana dan di mana lokasi mereka berjualan. Peneliti juga melihat secara nyata bagaimana interaksi antara PKL, pengunjung, dan pemerintah. Observasi dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh data faktual di lapangan yang dapat memperkuat keabsahan data penelitian.

b) Wawancara

Dalam metode kualitatif, wawancara adalah pengumpulan data melalui proses interaksi atau komunikasi langsung antara pewawancara dan sumber informasi.. Tahapan penelitian kualitatif menurut Spradley (1997) dimulai dengan menetapkan seorang informan. Analisis terhadap wawancara wawancara dilakukan untuk mengetahui apa yang dipikirkan, perasaan, pengalaman dan pandangan informan mengenai penelitian. Wawancara dalam penelitian ini merupakan wawancara tidak terstruktur dimana informan bisa memberikan pendapatnya secara bebas tanpa diatur oleh pewawancara. Pada penelitian ini, peneliti menggali informasi untuk mengetahui bagaimana para informan memandang kebijakan penataan dalam pengelolaan pariwisata khususnya dalam hubungannya dengan keberadaan dan aktivitas pedagang kaki lima di kawasan wisata Pantai Padang.

c) Studi Literatur

Studi literatur merupakan rangkaian kegiatan yang melibatkan pengumpulan data dari berbagai sumber pustaka melalui proses membaca dan mencatat. Pada penelitian ini studi literatur dilakukan untuk melihat konsep, teori, topik dari penelitian-penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian mengenai kebijakan penataan dalam pengelolaan pariwisata terhadap pedagang kaki lima di kawasan wisata.

d) Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan data dari dokumen resmi seperti peraturan, kebijakan, arsip, laporan instansi, dan lain lain. Dalam penelitian ini dokumen yang dianalisis adalah Peraturan Daerah (Perda) serta dokumen resmi yang dikeluarkan oleh instansi pemerintah terkait seperti dinas pariwisata. Studi dokumentasi ini bertujuan untuk menganalisis landasan hukum yang memengaruhi pengelolaan kawasan wisata.

5. Analisis Data

Menurut Creswell (2014), analisis data dalam penelitian kualitatif terdiri dari empat tahapan utama: pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Berikut penjelasan dari setiap tahapan:

a) Pengumpulan Data

Pada penelitian ini, pengumpulan data dilakukan melalui berbagai metode, seperti observasi, wawancara, analisis literatur dan dokumentasi. Tujuan utamanya adalah mendapatkan data yang spesifik dan mendalam untuk memahami fenomena

yang diteliti. Sumber utama data pada penelitian ini adalah kata-kata dan tindakan, sedangkan data tambahan dapat berupa dokumen tertulis, foto, atau statistik.

b) Reduksi Data

Reduksi data merupakan tahap setelah pengumpulan data, di mana data yang diperoleh saat turun lapangan, seperti wawancara, observasi, atau analisis literatur dan dokumen, akan diikhtisarkan menjadi poin-poin penting. Proses ini dilanjutkan dengan penyusunan ringkasan dan pemilahan informasi yang paling relevan dengan topik penelitian. Peneliti akan memusatkan perhatian pada pernyataan-pernyataan yang berkaitan langsung dengan topik atau teori yang digunakan dalam analisis, serta mengabaikan data yang dianggap tidak relevan atau tidak mendukung fokus penelitian.

c) Penyajian Data

Setelah data direduksi, langkah berikutnya adalah penyajian data. Dalam penelitian ini, penyajian data menggunakan teks yang bersifat naratif. Beberapa data yang telah didapatkan dari pengklasifikasian data kemudian akan disajikan ke dalam narasi-narasi yang mudah dipahami oleh pembaca. Dalam penelitian ini data-data wawancara, hasil observasi, deskripsi literasi dan dokumentasi akan dinarasikan dengan narasi yang mudah dipahami. Penyajian data dapat dilakukan dengan sederhana seperti uraian deskriptif atau narasi yang menjelaskan data, konteks, makna temuan penelitian dan menggunakan tabel.

d) Penarikan Kesimpulan

Tahap akhir dalam analisis data kualitatif adalah penarikan kesimpulan. Pada hasil kesimpulan yang pertama data yang didapat sifatnya hanya sementara,

dan data akan mengalami perubahan apabila ditemukan beberapa bukti yang valid yang mendukung data berikutnya. Apabila bukti tersebut valid dan tetap konsisten, maka hasil dari kesimpulan yang didapat dan yang dikemukakan adalah kesimpulan yang dapat dipercaya. Setelah beberapa data yang disajikan sesuai dengan topik maka akan dilakukan penarikan kesimpulan berupa temuan baru yang berbeda dari peneliti sebelumnya

6. Proses Jalannya Penelitian

Pelaksanaan penelitian ini diawali dengan melakukan konsultasi dengan pembimbing terkait topik penelitian. Setelah berdiskusi dengan dosen pembimbing, peneliti tertarik untuk mengkaji pengelolaan pariwisata dalam hal ini kebijakan penataan pedagang kaki lima di Pantai Padang. Peneliti kemudian mengajukan judul proposal penelitian.

Tahapan penulisan dimulai pada bulan Oktober 2024 hingga Desember 2024. Selama proses ini, peneliti melakukan beberapa kali bimbingan dan revisi, yang mencakup perubahan judul, perbaikan tata bahasa, penyempurnaan isi, serta penajaman masalah penelitian. Dalam proses tersebut, pembimbing sangat membantu peneliti dalam menentukan permasalahan yang relevan dan memberikan referensi yang mendukung. Melalui tahapan bimbingan dan revisi tersebut, peneliti akhirnya memperoleh persetujuan untuk mengikuti ujian seminar proposal yang dilaksanakan pada tanggal 16 Januari 2025. Setelah dinyatakan lulus dalam ujian seminar proposal, peneliti melakukan revisi berdasarkan masukan dari penguji, serta menyusun outline penelitian dan panduan wawancara melalui diskusi lanjutan dengan pembimbing.

Penelitian lapangan dimulai pada tanggal 2 Februari 2025 hingga bulan April 2024. Sebelum terjun ke lapangan, peneliti terlebih dahulu mengurus surat izin penelitian yang dikeluarkan oleh dekanat fakultas pada tanggal 20 Januari 2025. Surat izin tersebut kemudian diserahkan langsung oleh peneliti ke pihak Dinas Pariwisata Kota Padang, Kantor Kecamatan Padang Barat, Kantor Kelurahan Purus dan Kantor Satpol PP yang berada di Kota Padang.

Setelah semua proses perizinan disetujui, peneliti memulai penelitian yang dimulai dengan mengumpulkan data sekunder berupa profil lokasi penelitian terutama kawasan wisata dan data umum terkait keberadaan PKL yang dibutuhkan untuk penulisan Bab II skripsi. Pengumpulan data lapangan dimulai pada tanggal 2 Februari 2025 – 18 Maret 2024 dengan melakukan wawancara pertama kepada pedagang kaki lima, masyarakat setempat serta wisatawan. Peneliti juga melakukan wawancara lanjutan dengan pihak Dinas Pariwisata Kota Padang, aparat kelurahan dan Satpol PP terkait pengelolaan kawasan wisata dan dampaknya terhadap aktivitas PKL.

Selama proses pengumpulan data, peneliti juga melakukan observasi langsung di lapangan untuk melihat aktivitas perdagangan, interaksi antara PKL dan wisatawan, serta implementasi kebijakan yang berlaku. Peneliti juga secara aktif melakukan konfirmasi ulang terhadap data yang telah diperoleh dan menemui kembali para informan untuk memastikan keakuratan informasi yang dibutuhkan.