

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dengan segala aspek yang bermunculan untuk memenuhi segala kebutuhan sandang, pangan dan papan setiap masyarakat Kota Bekasi, banyak sekali pedagang kaki lima yang bermunculan di setiap sudut Kota Bekasi. Kondisi perekonomian Kota Bekasi yang belum dapat meningkatkan lapangan kerja bagi masyarakatnya, akibatnya PKL di Kota Bekasi sangat meningkat secara pesat sehingga menjadi kendala pembangunan daerah setempat, akibatnya ruang publik yang digunakan tidak sesuai diperuntukan berjualan dan akan mengganggu estetika lingkungan yang sering menjadikan dampak bagi kemacetan lingkungan di Kota Bekasi.

Kota Bekasi merupakan kota penyangga ibukota Republik Indonesia, terkait letak wilayahnya yang terletak di sebelah timur dari ibu kota republic indonesia menjadikan Kota Bekasi sebagai kota berkembang. Lokasi yang strategis menjadikan Kota Bekasi sebagai pusat perekonomian serta pemukiman/tempat tinggal penduduk. Beberapa faktor ini lah yang membuat kota bekasi menjadi sebagai kota yang berkembang, menurut data badan pusat statistik kota bekasi, jumlah penduduk kota bekasi yaitu berjumlah 2,733,240 jiwa pertahun 2017, serta luas wilayah mencapai 210,49 km² (Badan Pusat Statistik Kota Bekasi tahun 2017).data ini akan terus berubah seiring dinamika penduduk, banyaknya

penduduk Kota Bekasi karna banyaknya pendatang dari luar pulau jawa yang semakin banyak untuk mencari perkerjaan.

Pendatang yang dari pedesaan biasanya untuk mencari kerja, pada umumnya yaitu masyarakat yang kurang mampu di desanya. Dengan bertambahnya arus penduduk dari desa ke kota yang semakin meningkat setiap tahunnya. Pada umumnya orang-orang yang datang ke kota dari desa itu mereka yang tidak mempersiapkan dengan pendidikan dan keterampilan yang memadai dan itu akan sulit untuk memenuhi salah satu syarat akademik pekerja yang tidak memenuhi dan mereka berpikir mencari jalan keluar bagaimana mereka bisa bertahan hidup dengan bekerja tanpa memerlukan peryaratan yaitu dengan berjualan sebagai pedagang kaki lima, untuk menjadi PKL tidak membutuhkan pendidikan yang tinggi, tidak membutuhkan modal yang besar, namun dapat menghasilkan pendapatan yang terkadang melebihi sektor formal Pedagang kaki lima biasanya bergerombol dengan para pekerja yang sejenisnya, biasanya jenis usaha yang paling di minati oleh para pendatang yang menjual makanan dan minuman oleh karenanya, banyak para pedagang kaki lima memanfaatkan ruang manfaat jalan (rumaja) sebagai lapak mereka berdagang (Asjhari, Arvin Zanuardi. Pengaruh Keberadaan Pedagang Kaki Lima pada Fungsi ruang manfaat jalan).

Pedagang kaki lima merupakan salah alternatif mata pencaharian sektor informal yang termasuk ke dalam golongan usaha kecil. usaha kecil dalam penjelasan UU No. 9 Tahun 1995 adalah kegiatan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja dan memberikan pelyanan ekonomi yang luas kepada masyarakat, dapat berperan dalam proses pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat

serta mendorong pertumbuhan ekonomi dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional pada umumnya dan stabilitas ekonomi pada khususnya (UU No.9 1995 Tentang Usaha Kecil bagian penjelasan). PKL sering menjadi masalah bagi kota-kota yang sedang berkembang apalagi bagi kota-kota yang sudah mempunyai predikat metropolitan. Ada beberapa masalah yang sering timbul oleh sebabnya PKL di berbagai kota biasanya hampir sama seperti masalah kemacetan, kebersihan, keamanan dan keindahan lingkungan, ini karena PKL terkadang yang cenderung untuk berdagang di zona yang tidak diizinkan untuk berdagang.

Pedagang kaki lima sendiri memiliki banyak makna ada yang mengatakan pedangan yang menggunakan gerobak, istilah itu sering di tafsirkan demikian karena jumlah kaki pedagangnya ada lima, lima kaki tersebut adalah dua kaki pedagang di tambah tiga “kaki” (yang sebenarnya tiga roda atau satu kaki kayu) ada juga yang memaknai dengan pedagang kaki lima dengan sebagai pedagang yang menggelar dagangannya di tepi terotoar jalan. Dan ada juga yang memaknai dengan orang yang berjualan yang menggelar dagangannya di atas meja yang berkaki empat kemudian di tambah dengan sepasang kaki si pedagangnya (http://id.m.wikipedia.org/wiki/pedagang_kaki_lima. diakses pada 23 januari, pukul 23.15).

Sebenarnya istilah pedagang kaki lima berasal dari masa penjajahan kolonial belanda, peraturan pemerintah waktu itu menetapkan bahwa setiap jalan raya yang dibangun hendaknya menyediakan sarana untuk pejalan kaki. Lebar luas untuk pejalan kaki adalah lima kaki atau sekitar satu setengah meter (katanya “Kota Kota Lima” *Dapertement Pekerja Umum* PU-Net) Adanya

pedagang kaki lima di kota Bekasi sering kali di temui dengan banyak masalah yang terikat dengan gangguan keamanan dan ketertiban, terlihat seperti kumuh, merusak keindahan. (Soemitro, Styastie 2002:10) Para pedagang kaki lima biasanya berjualan di tempat umum seperti terotoar, di taman-taman kota, emperan toko dan pasar-pasar tanpa izin dari pemerintah .

Berdasarkan data yang dikeluarkan oleh dinas perindustrian dan perdagangan dan UKM diketahui jumlah Pkl yang terdata terdapat di daerah Bekasi Timur tepatnya di jalan ir.H. djuanda ada 89 orang yang bearda pada tempat yang bukan lokasi yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah kota bekasi, Untuk lebih mengetahui secara lebih jelas mengenai keberadaan PKL di kota bekasi timur sebagaimana data yang diperoleh dari dinas perindustrian perdagangan koprasi dan UKM dapat di lihat pada tabel berikut :

Tabel 1.1
Jumlah PKL di Bekasi Timur

No	Alamat	Jumlah PKL (orang)
1	Jl. ir. h juanda	89
2	Jl. cut mutia	32
Jumlah		121

Sumber ; Dinas Koprasi dan UMKM Tahun 2018

Berdasarkan tabel diatas implementasi perda kota bekasi No.11 tahun 2015 ini tidak sepenuhnya berjalan sesuai harapan. Hal ini terkait dengan ketaatan PKL terhadap sistem zonasi, yang gimana pada perda ini yang ada di kota bekasi. Perda No 11 tahun 2015 ini dibuat untuk seluruh wilayah yang ada di kota bekasi yang khususnya di jl. Ir H djuanda kecamatan Duren jaya. Pemerintah

daerah seakan kurang tegas dalam hal ini, seperti kebijakan yang belum lama terjadi tentang pengusuran pedagang kaki lima di jalan IR H. Djuanda, walaupun sudah beberapa kali kena pengusuran tetapi para pedagang kaki lima masih menempati kembali ke tempat mereka berdagang di zona merah tersebut. padahal dapat di katakan di lokasi tersebut memiliki tingkat kemacetan yang tinggi yang di akibatkan oleh lapak lapak para pedagang kaki lima dan para pembeli, makin banyak dan bertambahnya pedagang kaki lima yang bermunculan yang menjadi peyebab kemacetan dan merusak keindahan kota, dan juga parkir kendaraan para pembeli yang tidak teratur seenaknya menaru kendaraan mereka di mana saja ini juga sangat mengganggu ketertiban. Seperti pedagang pakaian, pedangan makanan, pedagang buah yang menggunakan mobil. Belum lagi dengan masalah sampah. (pak ayatullah wakil ketua dinas UMKM Kota Bekasi 7 november 2018)

Meski telah ada peraturan daerah yang mengatur tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Kota Bekasi, fakta dilapangan manujukan bahwa masih ditemukan para pedagang kaki lima di terotoar tempat pejalan kaki berjalan dan sebagaimana jalan aspal. Ini manujukan bahwa dalam pengimplementasim peraturan daerah tersebut berarti masih terdapat hambatan. Dari hasil observasi peneliti ternyata terdapat fenomena yaitu :

Ukuran dan tujuan kebijakan yang belum tercapai. Dalam peraturan daerah No 11 tahun 2015 kota bekasi, tujuan peraturan daerah tersebut yaitu dilakukannya penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima sehingga tidak berdampak pada terganggunya kelancaran lalu lintas, estetika dan kebersihan serta fungsi prasarana kawasan perkotaan. Tetapi pada kenyataannya di kota bekasi masih banyak

pedagang kaki lima yang menempati terotoar dan sebagian jalan aspal (zona merah) yang diakibatkan dari belum adanya kejelasan tempat mana yang diperuntukan bagi pedagang kaki lima (pak haris sebagai pkl, 7 november 2018). Ini menunjukan bahwa penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima belum berjalan dengan baik. Sumber daya yang belum cukup memadai. Dalam pengimplementasian peraturan daerah tersebut sumber daya manusia yang melakukan pengawasan terhadap pedagang kaki lima yaitu satpol pp yang di kerahkan hanya beberapa puluh anggota yang kemudian dibagi pada beberapa kawasan di kota bekasi, tentu jumlah tersebut tidak seimbang dengan jumlah pedagang kaki lima di kawasan bekasi timur sendiri yang kurannng lebih berjumlah 89 pedang kaki lima. Karakteristik organisasi pelaksana yang tidak menjalankan tugas pokok dan fungsi masing masing. Dalam kegiatan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima hanya mengandalkan satpol pp yang dengan keterbatasan jumlah sumberdaya manusianya. Padahal harusnya terlibat tidak hanya satpol pp saja tetapi dinas-dinas lain seperti dinas kebersihan dan dinas perhubungan juga ikut terkait. Disposisi atau sikap pelaksana yang kurang tegas dalam menangani masalah pedagang kaki lima. Kurangnya ketegasan ini baik terhadap pedagang kaki lima maupun terhadap masyarakat yang berintraksi dengan pedagang kaki lima. Karena himgga saat ini belum diterapkannya sanki dari aturan yang sudah ada bagi masyarakat yang melakukan transaksi dengan pedagang kaki lima. Pada saat ini ketegasan juga dinilai tidak konsisten ketegasan dilakukan pada saat awal-awal saja.

Masalah ini mempunyai hubungan dengan penataan pedagang kaki lima, dalam kenyataan kebijakan tentang peraturan tempat usaha bagi para pedagang kaki lima pada dasarnya sudah tercatat pada peraturan daerah No 11 tahun 2015 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima. seiring dengan berjalannya waktu, perkembangan pedagang kaki lima makin mengkhawatirkan, karena pedagang kaki lima melakukan aktivitas berdagang di sembarang tempat seperti, trotoar, alun-alun, bahu jalan dan tempat lainya yang mengganggu ketertiban dan keindahan. Untuk mengantisipasi dampak negatif yang timbul akibat aktivitas pedagang kaki lima pemerintah Kota bekasi melakukan berbagai upaya untuk mengatasi masalah ini

Pemerintah Kota Bekasi agar bisa melakukan penataan terhadap pedagang kaki lima. Semakin berkembangnya pedagang kaki lima di kota bekasi. Pemerintah kota bekasi mengeluarkan perda No 11 tahun 2015 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima, perda tersebut dibuat agar terciptanya kenyamanan dan ketertiban umum, dalam perda No 11 tahun 2015 diatur jelas mengenai tempat-tempat yang boleh di gunakan untuk PKL dan yang tidak boleh digunakan oleh PKL. Yang diantaranya di cantumkan dalam beberapa pasal sebagai berikut : **Pasal 25** Penempatan lokasi PKL dibagi dalam 3(tiga) zona sebagai berikut: Zona merah yaitu lokasi yang tidak boleh terdapat PKL. Zona kuning yaitu lokasi yang bisa tutupbuka berdasarkan waktu dan tempat. Zona hijau yaitu lokasi yang diperbolehkan berdagang bagi PKL. **Pasal 26** Zona merah sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 huruf (a) merupakan wilayah terotoar, saluran drainase, bahu jalan, dan daerah milik jalan pada jaringan jalan

arteri, kawasan sempadan sungai dan danau, serta tempat-tempat lain yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. **Pasal 27** Zona kuning sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 huruf (b) yang berdasarkan waktu dan tempat adalah merupakan wilayah terotoar pada jaringan jalan alteri, kolektor dan jalan lokal tertentu yang ditetapkan lebih lanjut dengan peraturan wilayah walikota. Zona kuning sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 huruf b yang berdsarkan tempat yaitu fasilitas sosial dan fasilitas umum serta tempat-tempat lain ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturam perundang-undangan **Pasal 28** Zona hijau sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 huruf (c) merupakan lokasi-lokasi tertentu yang diperuntukan sebagai tempat kegiatan usaha PKL berdasarkan hasil relokasi dan revitalisasi(Peraturan Daerah No 11 Tahun 2015 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Kota Bekasi).

Peraturan daerah kota bekasi Nomer 11 Tahun 2015 tentang penataan dan pemberdayaan PKL pada BAB VI penetapan lokasi PKL. yang dapat dan yang tidak dapat di pergunakan oleh PKL dalam wilayah. Pada pasal 26, 27 dan 28 di jelaskan pedagang kaki lima tidak boleh menempati terotoar, saluran drainase, bahu jalan, dan daerah milik jalan pada jaringan jalan alteri, kawasan sempadaan, sungai, danau. Peraturan wali kota Bekasi Nomer 11 tahun 2015 pada BAB VI pasal 28 tentang penunjukan beberapa tempat pelataran yang dapat di gunakan yaitu : zona hijau (kegiatan usaha PKL berdasarkan hasil relokasi dan revitalisasi) dengan adanya pemerintah dalam hal ini Dinas Satpol pp, Dinas Kebersihan, Dinas Tata Ruang dan Bangunan, Seharusnya bisa berperan aktif dalam hal ini mengelola dan membina para pedagang kaki lima. Berbagai kesepakatan kebijakan

yang telah di buat untuk mengatasi masalah yang ada di lapangan (pedagang kaki lima) akan tetapi apa yang kebijakan sudah di buat penerapan di lapangan kadang tidak sesuai dengan apa yang kita ingin kan. Setelah membuat latar belakang di atas, penulis ini mengambil rencana usulan proposal dengan judul **“Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Bekasi”**

B. Fokus masalah

Dari latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, agar proses penelitian terorientasi dengan jelas, peneliti membatasi permasalahan-permasalahan menjadi sebagai berikut :

1. Masih adanya pedagang kaki lima yang menempati zona merah atau tempat-tempat yang dilarang oleh pemerintah untuk berdagang.
2. Kurangnya tanggapnya satpol pp, dinas kebersihan dalam menanggapi pelanggaran yang dilakukan pedagang kaki lima.

C. Rumusan masalah

Dari latar belakang yang peneliti paparkan maka terdapat rumusan masalah yang akan di teliti yaitu :

- a. Bagaimana implementasi kebijakan peraturan daerah dalam penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di daerah Kota Bekasi ?
- b. Faktor-faktor apa saja yang berpengaruh dalam penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Kota Bekasi ?

- c. Upaya apakah yang dilakukan pemerintah dalam menanggulangi pedagang kaki lima di kawasan kota bekasi timur ?

D. Tujuan Penelitian

Mengacu pada rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di kota bekasi.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa yang mempengaruhi kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di kota bekasi.
3. Untuk mengetahui apakah yang dilakukan pemerintah dalam menanggulangi pedagang kaki lima di kota bekasi timur.

E. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian yang di harapkan dari pelaksanaan penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Kegunaan teoritis, yaitu sebagai sumbangan dalam pengembangan ilmu pengetahuan, sebagai khusus dalam kajian ilmu administrasi negara
2. Kegunaan metodologis, yaitu hasil dari penelitian ini diharapkan memberi nilai tambahan yang kedepannya dapat dikomparasikan dengan penelitian-penelitian ilmiah yang lain, khususnya yang mengkaji tentang kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima.

Kegunaan praktis, yaitu hasil dari penelitian ini di harapkan dapat menjadi bahan masukan atau evaluasi bagi lembaga pemerintahan daerah kota Bekasi dalam proses kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima.

F. Kerangka Pemikiran

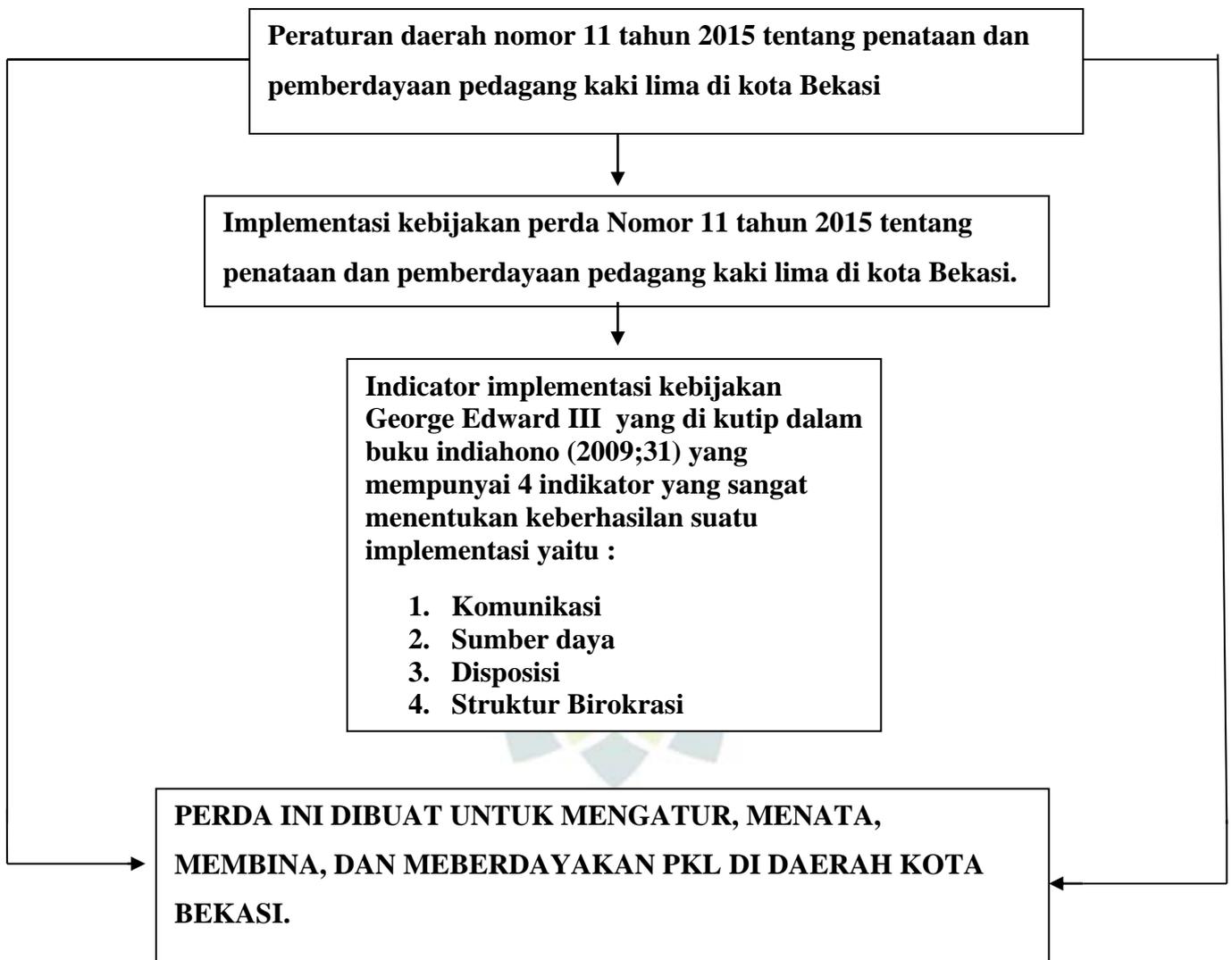
Kerangka pemikiran penelitian ini dilihat dari masalah yang sedang terjadi di Kota Bekasi yaitu masih banyak para pedagang kaki lima yang menempati zona-zona yang sudah ditentukan oleh pemerintah. Masalah ini mempunyai hubungan dengan penataan pedagang kaki lima, dalam kenyataan kebijakan tentang peraturan tempat usaha bagi para pedagang kaki lima pada dasarnya sudah tercatat pada peraturan daerah Nomor 11 Tahun 2015 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima dimana pada BAB VI Pasal 25 tentang penetapan lokasi PKL.

Kebijakan peraturan daerah nomor 11 tahun 2015 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di kota Bekasi adalah salah satu langkah yang ditempuh oleh pemerintah daerah dalam mewujudkan untuk memberikan kesempatan berusaha bagi PKL melalui penetapan lokasi sesuai dengan peruntukannya, menumbuhkan dan mengembakan kemampuan usaha PKL menjadi usaha ekonomi kerakyatan yang Tangguh dan mandiri, dan mewujudkan Kawasan yang bersih, indah tertib, aman, dan nyaman dengan sarana dan prasarana Kawasan yang memadai dan berwawasan lingkungan dan mengatur, menata, mebina, dan memberdayakan PKL di Kota Bekasi.

Kota Bekasi merupakan kota metropolitan yang banyak di minati oleh para pendatang yang ingin mencari lahan pekerjaan di kota Bekasi. Karena lahan

pekerjaan yang terbatas dan Dengan bertambahnya arus penduduk dari desa ke kota yang semakin meningkat setiap tahunnya. Pada umumnya orang-orang yang datang ke kota dari desa itu mereka yang tidak mempersiapkan dengan pendidikan dan keterampilan yang memadai dan itu akan sulit untuk memenuhi syarat akademik pekerja yang tidak memenuhi dan mereka berpikir mencari jalan keluar bagaimana mereka bisa bertahan hidup dengan bekerja tanpa memerlukan persyaratan yaitu dengan berjualan sebagai pedagang kaki lima, untuk menjadi PKL tidak membutuhkan pendidikan yang tinggi, tidak membutuhkan modal yang besar, namun dapat menghasilkan pendapatan yang terkadang melebihi sektor formal.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana optimalisasi penerapan kebijakan dari peraturan daerah nomor 11 tahun 2015 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Kota Bekasi. Dari uraian diatas, maka kerangka pemikiran dari penelitian ini dapat di gambarkan sebagai berikut :



Gambar 1.2. kerangka pemikiran

G. Proposisi

Bedasarkan kerangka pemikiran di atas jika implementasi kebijakan perda nomor 11 tahun 2015 tentang penataan dan pemberdayaan di kota Bekasi di laksanakan dengan baik maka, akan menghasilkan pedagang kaki lima yang lebih tertib dan sesuai dengan perda nomor 11 tahun 2015 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima.

Tetapi jika implementasi kebijakan perda nomor 11 tahun 2015 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di kota Bekasi tidak di laksanakan dengan baik maka tidak akan menghasilkan pedagang kaki lima yang tertib yang sesuai dengan aturan perda nomor 11 tahun 2015 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Bekasi

