

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pertumbuhan penduduk Indonesia di beberapa daerah semakin hari semakin bertambah. Pertumbuhan penduduk yang tinggi menimbulkan berbagai permasalahan yang rumit, karena pihak pemerintah khususnya pemerintah kabupaten belum bisa atau lambat mengantisipasi adanya peningkatan penduduk yang cepat. Jumlah penduduk yang semakin meningkat tidak diringi dengan peningkatan lapangan pekerjaan pada sektor formal, hal ini menyebabkan masyarakat berfikir tentang bagaimana memenuhi kebutuhan dan pada akhirnya menumbuhkan sektor informal sebagai pemenuhan kebutuhan masyarakat yang beraneka ragam.

Sektor informal kini menjadi kebijakan eksplisit dalam pembangunan Nasional, yang mana sektor informal diharapkan dapat berperan sebagai "Katup Penyelamat" dalam menghadapi masalah lapangan kerja bagi angkatan kerja yang tidak dapat terserap dalam sektor modern/formal. Salah satu wujud dari sektor informal adalah kegiatan Pedagang Kaki Lima, kegiatan ini timbul karena tidak terpenuhinya kebutuhan pelayanan oleh kegiatan formal yang mana kegiatan mereka sering menimbulkan gangguan terhadap lingkungannya dan sering dipojokkan sebagai penyebab timbulnya berbagai permasalahan seperti mengganggu pergerakan pejalan kaki atau menyebabkan kemacetan lalu lintas. Padahal di sisi lain, PKL mempunyai peranan penting didalam perekonomian. Pedagang kaki lima adalah korban dari langkanya pekerjaan

produktif yang layak bagi kebanyakan masyarakat, terutama masyarakat menengah kebawah. Dengan kata lain, mereka adalah dampak negatif dari pembangunan yang belum merata.

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan fenomena umum yang terjadi di kota-kota besar. Pedagang kaki lima (PKL) merupakan salah satu pekerjaan yang banyak digeluti penduduk Kabupaten Bandung mereka tersebar diberbagai wilayah khususnya Kecamatan Majalaya, baik yang dipasar-pasar tradisional maupun di pinggir-pinggir jalan.

Kegiatan dari PKL telah memberikan bantuan dalam upaya mengurangi pengangguran, tetapi yang menjadi masalah adalah bagaimana cara bagi para pedagang tersebut dalam memilih tempat usaha untuk menawarkan atau menjual barang dagangannya kepada konsumen dengan tidak menempati ruang publik sehingga keberadaannya tidak mengganggu aktivitas publik. Tidak tepatnya pemilihan tempat usaha berdagang dalam menjajakan barang dagangan kepada konsumen karena jika dilihat dari persepsi pedagang, mereka lebih suka “menjemput bola” atau turun kejalan agar dagangannya lebih laku. Selain itu pedagang kaki lima juga mengeluhkan harga sewa tempat atau ruko yang disediakan pemerintah terlampau tinggi. Hal ini menjadi masalah yang serius bagi pemerintah, terutama Pemerintah Kabupaten Bandung.

Dalam upaya menata lingkungan dan ketertiban umum, Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung memiliki Peraturan daerah Nomor 31 Tahun 2000 tentang Kebersihan, Keindahan, Ketertiban dan Kesehatan lingkungan.

Dalam Perda Nomor 31 Tahun 2000 tentang Kebersihan, Keindahan, Ketertiban dan Kesehatan Lingkungan pasal 31 (c) yang berbunyi “Setiap orang dan atau badan hukum dilarang: Berusaha dan atau berdagang di trotoar, taman, jalur hijau, persimpangan jalan dan tempat lain yang bukan diperuntukkan untuk itu”.

Keberadaan Perda tersebut seharusnya dapat mengatasi permasalahan lingkungan yang terjadi di Kabupaten Bandung, namun kondisi di lapangan menunjukkan Perda tersebut belum terimplementasikan dengan baik hal ini dapat dilihat dengan masih banyaknya para pedagang yang menjajakan barang dagangannya di trotoar, bahu jalan, persimpangan jalan yang bukan diperuntukkan untuk itu. Berikut data jumlah para PKL yang berjualan di sekitar pasar Majalaya :

Tabel 1.1
Jumlah Pedagang Kaki Lima

No	Jalur/Lokasi	Jumlah
1	Jalur Setation	222 Pedagang
2	Jalur Alun-alun Utara	131 Pedagang
3	Pinggir Sungai Cikaro	10 Pedagang
4	Depan Ex. Kecamatan	81 Pedagang
5	Jalur Alun-alun Timur	59 Pedagang
6	Pedagang pagi/subuh	259 Pedagang
7	Pedagang Makanan sore/malam Alun-alun	55 Pedagang
	Total	815 Pedagang

Sumber : Data Satpol PP Kecamatan Majalaya

Tabel 1.2
Jumlah Bangunan Liar

No	Tempat/Lokasi	Jumlah
1	Jalan Lingkar Majalaya	18 Bangli
2	Jalan Raya Laswi Majalaya	83 Bangli
3	Jalan Majalaya – Rancaekek	61 Bangli
4	Jalan Majalaya – Cicalengka	57 Bangli
5	Jalan Majalaya – Pacet	64 Bangli
	Total	283 Bangli

Sumber : Data Satpol PP Kecamatan Majalaya

Berdasarkan data yang telah diuraikan, terdapat total sebanyak 815 pedagang kaki lima dan 283 bangunan-bangunan liar yang dijadikan sebagai tempat berdagang. Total sebanyak 1098 pedagang ilegal yang menggunakan trotoar dan bahu jalan sebagai tempat berdagang. Hal tersebut tentu saja merupakan masalah pengelolaan lingkungan yang harus diselesaikan oleh pihak pemerintah daerah demi terciptanya lingkungan yang bersih, indah, tertib dan teratur sehingga visi Kabupaten Bandung dapat tercapai yaitu “Terwujudnya Kabupaten Bandung yang Maju, Mandiri dan Berdaya Saing, melalui Tata Kelola Pemerintahan yang Baik dan Pemantapan Pembangunan Perdesaan, Berlandaskan Religius, Kultural dan Berwawasan Lingkungan”.

Masalah pengelolaan lingkungan serta pelaksanaan peraturan daerah yang konsisten merupakan suatu landasan yang dapat menciptakan penataan lingkungan yang harmonis sehingga tidak terjadi lagi kesemrawutan. Berdasarkan permasalahan yang telah dijelaskan diatas, penulis tertarik untuk mengambil judul penelitian : **Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Tentang Penertiban Pedagang Kaki Lima Di Kecamatan Majalaya.**

B. Rumusan Masalah

Masalah penelitian ini mengenai implementasi kebijakan dan dampak atau timbal balik pelaksanaan kebijakan penertiban PKL. Untuk lebih memudahkan dalam penelitian ini, maka penulis menyajikan dalam bentuk pertanyaan diantaranya:

1. Bagaimana implementasi kebijakan penertiban PKL di Kecamatan Majalaya?
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat dalam pencapaian implementasi kebijakan?
3. Upaya apa yang dilakukan terhadap masalah proses implementasi kebijakan penertiban PKL Kecamatan Majalaya?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka kegiatan penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui implementasi kebijakan penertiban PKL di Kecamatan Majalaya;
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat dalam pencapaian implementasi kebijakan;
3. Untuk mengetahui solusi yang dilakukan terhadap proses implementasi kebijakan penertiban PKL Kecamatan Majalaya.

D. Kegunaan Penelitian

1. Teoritis:

- a. Untuk mengembangkan ilmu yang didapat khususnya dalam ilmu Administrasi Negara;
- b. Menambah khazanah ilmu pengetahuan yang berguna untuk mempertegas teori yang dipakai dalam penelitian;
- c. Sebagai bahan informasi yang dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam penelitian selanjutnya.

2. Praktis:

- a. Bagi penulis, seluruh rangkaian kegiatan dan hasil penelitian diharapkan lebih memantapkan ilmu yang dipelajari selama perkuliahan serta sebagai masukan agar dapat diterapkan dalam kehidupan;
- b. Bagi Pemerintah Kabupaten Bandung, hasil penelitian diharapkan menjadi masukan yang berguna dalam menindaklanjuti permasalahan PKL, tentunya hasilnya dapat menguntungkan masyarakat, para PKL serta Pemerintah.

E. Kerangka Pemikiran

Secara etimologis, kebijakan merupakan terjemahan dari kata *policy* yang berarti kebijakan, secara bahasa pengertian *policy* memiliki makna yang berbeda dengan *wisdom* yang memiliki arti kebijaksanaan, pengertian kebijaksanaan sendiri secara bahasa memiliki arti keputusan yang

memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan memiliki arti yang mencakup aturan-aturan yang ada didalamnya.

Menurut Dye yang dikutip oleh Anggara (2014 : 35) "*Public Policy is whatever the government choose to do or not to do*" (kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu). Menurut Dye, apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, tentu ada tujuannya karena kebijakan publik merupakan "tindakan" pemerintah. Apabila pemerintah memilih untuk tidak melakukan sesuatu, juga merupakan kebijakan publik yang ada tujuannya.

Maknanya Dye hendak menyatakan bahwa apapun kegiatan pemerintah baik yang eksplisit maupun implisit merupakan kebijakan. Interpretasi dari kebijakan menurut Dye diatas harus dimaknai dengan dua hal penting: pertama, bahwa kebijakan haruslah dilakukan oleh badan pemerintah. Dan kedua, bahwa kebijakan tersebut mengandung pilihan untuk dilakukan ataupun tidak dilakukan oleh pemerintah.

Sementara itu, Anderson (1970) menyatakan bahwa, "*Public policies are those policies developed by government bodies and officials*" (kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah).

Salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan publik setelah formulasi kebijakan yaitu implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan suatu tahapan yang cukup penting karena merupakan suatu realisasi dari apa yang telah dirancang oleh pemerintah untuk kepentingan masyarakat banyak,

sehingga dalam pelaksanaannya dapat membawa manfaat dan sesuai dengan tujuan-tujuan yang ingin dicapai. Jika dalam implementasi kebijakan tidak berjalan dengan semestinya maka dapat dikatakan menjadi sia-sia. Jadi implementasi kebijakan lebih penting daripada perumusan kebijakan itu sendiri.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Berikut beberapa pengertian Implementasi kebijakan menurut para ahli:

Menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Anggara (2014 : 232), “implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”.

Implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn menggambarkan bahwa yang implementasi kebijakan dilakukan oleh pihak yang memiliki kewenangan untuk menjalankannya yang berdasarkan pada keputusan kebijakan/formulasi kebijakan supaya tercapainya tujuan dari kebijakan itu sendiri.

Menurut Anggara (2014 : 232), “implementasi kebijakan merupakan suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan dengan harapan akan memperoleh suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari suatu kebijakan yang telah ditetapkan”.

Namun pada kenyataannya, implementasi kebijakan oleh pemerintah tidak selalu berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Gejala tersebut dinamakan *implementation gap* merupakan suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai (hasil dari pelaksanaan kebijakan).

Hakikat utama implementasi kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier yang dikutip Widodo (2010 : 87) adalah “memahami hal-hal yang seharusnya terjadi setelah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat”.

Mazmanian dan Sabatier memahami bahwa setelah kebijakan dirumuskan maka isi dari kebijakan atau program itu harus dipahami untuk selanjutnya diimplementasikan sehingga dapat menimbulkan dampak nyata atau hasil dari kebijakan tersebut yang dapat dirasakan oleh masyarakat.

Berdasarkan beberapa pengertian diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal yaitu: adanya tujuan atau sasaran kebijakan, adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan dan adanya hasil. Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis dimana pelaksana kebijakan melakukan kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

Adapun variabel-variabel implementasi kebijakan setidaknya memenuhi kriteria enam poin seperti yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn (1975:460) yaitu:

1. Standar dan sasaran kebijakan
2. Sumber daya
3. Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana
4. Karakteristik agen pelaksana
5. Kondisi ekonomi, sosial dan politik
6. Disposisi implementor.

Dari berbagai penjelasan diatas, baik melalui penelitian, pemahaman dan pendekatan yang dijadikan kerangka pemikiran maka dapat diungkapkan beberapa anggapan dasar penelitian sebagai berikut:

1. Kebijakan atau program adalah perangkat dari kegiatan-kegiatan atau paket dari kegiatan yang diorganisasikan untuk tujuan pencapaian khusus seperti proses pendataan PKL, bentuk penataan serta penertiban dan sebagainya;
2. Program penertiban pedagang kaki lima di Kecamatan Majalaya merupakan suatu bentuk upaya Pemerintah Kabupaten Bandung untuk kembalinya alih fungsi fasilitas umum serta diharapkan dapat memberikan kelancaran lalu lintas;
3. Implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima di Kecamatan Majalaya merupakan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah secara sistematis serta bekerjasama dengan para PKL dan masyarakat sehingga tercapainya seluruh sasaran dan tujuan.