

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kebijakan publik adalah keputusan yang dilakukan oleh pembuat kebijakan yang mempunyai wewenang dalam pemerintahan, baik bersifat formal maupun informal.¹ Kebijakan adalah *the relationship of governmental units to it's enviroment* (hubungan pemerintah dengan unit-unit dalam lingkungan pemerintahan). Hubungan antar unit-unit dalam lembaga pemerintahan adalah sebagai bentuk dari kebijakan yang harus dilaksanakan oleh bawahan, baik secara kelembagan atau pun personal.² (Hayat 2018)

Kebijakan publik merupakan hasil interaksi yang berlangsung secara intensif dilakukan oleh aktor pembuat kebijakan dan didasarkan pada fenomena untuk dicari pemecahan masalahnya sebagai solusi memperoleh keputusan yang terbaik.³ Kebijakan adalah keputusan tetap yang bercirikan konsistensi dan pengulangan (*repetitiveness*) tingkah laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut.⁴ (Leo Agustino,2017)

Konsistensi dan ketegasan pemerintah sebagai pembuat kebijakan itu sendiri untuk menjalankan kebijakan publik dalam hal ketertiban umum, terkait tata kelola Padang Kaki Lima (PKL) sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Ketertiban Umum dalam tata kelola

¹ Hayat. (2018) *Kebijakan Publik: Evaluasi, Reformasi, Formulasi*. Malang: Intrans Publishing.

² **Ibid** , hal 12.

³ Agustino Leo. (2017) *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Edisi Revisi. Bandung: Alfabeta, hal 1.

⁴ **Ibid**, hal 16.

PKL seharusnya dapat diimplementasikan dengan baik sesuai dengan peraturan yang ada.

Keberadaan PKL yang menjajakkan barang dagangannya di trotoar ataupun bahu jalan selain mengurangi estetika dari trotoar juga akan menimbulkan kemacetan lalu lintas dan mengganggu kenyamanan dari pejalan kaki yang menggunakan trotoar. Sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan dalam Bab III Bagian-Bagian Jalan dan Pemanfaatan Bagian-Bagian Jalan Paragraf 1 Ruang Manfaat Jalan Pasal 34 Ayat (4) yang berbunyi “Trotoar sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hanya diperuntukkan bagi lalu lintas pejalan kaki”.⁵ Dan hal tersebut juga diatur dalam Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Ketertiban Umum Bab I Pasal 1 Ayat (16) yang berbunyi “Trotoar adalah bagian dari ruang manfaat jalan yang hanya diperuntukkan bagi lalu lintas pejalan kaki”, artinya ditegaskan bahwa penggunaan trotoar tidak diperuntukkan untuk PKL.⁶ Penggunaan ruang kota seperti trotoar oleh PKL dapat menyebabkan terganggunya fungsi ruang publik, hal ini dapat dilihat diperkotaan besar pengalihfungsian trotoar seperti penggunaan trotoar sebagai area berjualan oleh PKL yang pada akhirnya akan mengganggu keamanan dan kenyamanan pejalan kaki.

Pada umumnya ketidaktertiban penataan PKL tidak hanya disebabkan oleh tidak adanya aturan hukum yang mengatur tentang PKL tersebut. Melainkan terjadi karena PKL tidak memiliki pilihan lain selain berjualan di trotoar dan pedestrian untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan didukung dari tidak konsistennan pemerintah dalam

⁵ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan, 2006 (akses 10 November 2022 pukul 23.48 WIB).

⁶ Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Ketertiban Umum (akses 1 Desember 2022 pukul 18.57)

menjalankan peraturan yang sudah dibuat. Selain itu, peraturan yang ada belum mampu memberikan peluang baru bagi PKL untuk meningkatkan taraf hidupnya. Hal ini terjadi karena pemerintah dalam pengambilan keputusan tidak tegas dan peraturan yang ada belum mampu memberikan kesempatan baru bagi PKL dalam hal pemenuhan kepentingan masyarakat. Sebagaimana yang disampaikan Y. Gede Sutmasa (2021) dalam jurnal penelitiannya yang berjudul “Memastikan Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik” bahwa kebijakan publik yang tidak baik dan gagal diimplementasikan akan tetap berujung pada gagalnya pemenuhan kepentingan masyarakat.

Hampir seluruh kota di Indonesia memiliki permasalahan yang sama yaitu terkait penataan PKL yang seringkali menimbulkan permasalahan estetika, masalah keamanan, kualitas lingkungan yang menurun, ketertiban, kebersihan dan juga masalah dari ketidaktertiban PKL yaitu menimbulkan permasalahan lalu lintas bagi kendaraan maupun pejalan kaki. Sejalan dengan jurnal penelitian yang dilakukan oleh Amos Mario Khosasi, dkk (2018) dalam jurnalnya yang berjudul “Dilema Trotoar Studi Kasus Dampak Pembangunan Trotoar terhadap Pedagang Kaki Lima di Salatiga”, mengatakan trotoar yang dibuat dengan tujuan memberi rasa aman dan nyaman bagi pengguna jalan kini mulai beralih fungsi sebagai tempat PKL dan bahkan sebagai lahan parkir yang semakin meresahkan tidak hanya bagi pejalan kaki namun juga bagi pemerintah kota.⁷

Sebagaimana yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum (PERMEN PUPR) Nomor : 03/PRT/M/2014 tentang Pedoman Perencanaan, Penyediaan, dan Pemanfaatan Prasarana dan Sarana Jaringan Pejalan Kaki di Kawasan

⁷ Amos Mario Khosasi and others, ‘DILEMA TROTOAR Studi Kasus Dampak Pembangunan Trotoar Terhadap Pedagang Kaki Lima Di Salatiga’, *Kritis*, 27.2 (2018), 150–62 <<https://doi.org/10.24246/kritis.v27i2p150-162>>.

Perkotaan dalam Bab I Pasal 1 Ayat (3) yang berbunyi “ Prasarana dan Sarana Jaringan Pejalan Kaki adalah fasilitas yang disediakan di sepanjang jaringan pejalan kaki untuk menjamin keselamatan dan kenyamanan pejalan kaki ”.⁸

Merespon hal tersebut pemerintah tidak tinggal diam, beberapa kali penertiban dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Tasikmalaya dengan harapan dapat memberikan efek jera bagi PKL yang berjualan di lokasi penertiban. Tetapi sangat disayangkan himbauan yang bersifat represif tersebut hanya berlaku beberapa waktu saja dan diwaktu berikutnya para PKL akan kembali ketempat semula untuk menjajakan dagangannya. Hal ini dikarenakan oleh beberapa hal yang mempengaruhi yaitu salah satunya adalah kebutuhan ekonomi yang harus dipenuhi oleh PKL, tidak adanya pilihan lain sehingga PKL tetap kembali berjualan ke tempat tersebut dengan dasar trotoar yang terletak di jalan KH. Z. Musfota sampai Cihideung adalah pusat perbelanjaan yang sangat strategis untuk menjajakan dagangannya dan para PKL tidak punya pilihan lain untuk memenuhi kebutuhan ekonomi selain dengan berdagang yang tidak memerlukan keahlian khusus.

Demikian halnya dengan permasalahan yang sama di Jalan Cihideung Kota Tasikmalaya yang sudah mengalami penataan jalan dengan pembangunan pedestrian untuk menciptakan kenyamanan bagi pejalan kaki di kawasan yang ramai dikunjungi masyarakat tidak hanya berbelanja tetapi semenjak pembangunan pedestrian jalan selesai, kawasan tersebut ramai dikunjungi masyarakat yang sengaja menghabiskan waktu sekadar melihat-lihat saja. Namun, sangat disayangkan kebijakan yang dibuat pemerintah untuk menciptakan kenyamanan dan memenuhi fungsi trotoar sebagaimana

⁸ Kementerian Pekerjaan Umum, ‘Pedoman Perencanaan, Penyediaan, dan Pemanfaatan Prasarana dan Sarana Jaringan Pejalan Kaki di Kawasan Perkotaan’, *Menteri Pekerjaan Umum Republik Indonesia*, 2014, (akses 30 November 2022 pukul 19.22 WIB).

yang tertulis dalam PERMEN PUPR Nomor : 03/PRT/M/2014 tentang Pedoman Perencanaan, Penyediaan, dan Pemanfaatan Prasarana dan Sarana Jaringan Pejalan Kaki di Kawasan Perkotaan dalam Bab II Pasal 4 yang berbunyi “Fungsi dan manfaat prasarana dan sarana jaringan pejalan kaki sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a yaitu untuk memfasilitasi pergerakan pejalan kaki dari satu tempat ke tempat lainnya dengan menjamin aspek keselamatan dan kenyamanan pejalan kaki”.⁹

Sejalan dengan hal tersebut, pemerintah Kota Tasikmalaya juga menurunkan peraturan terkait tata kelola pedagang kaki lima yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 11 Tahun 2009 pada Bab I Pasal 1 (Ayat) 16 yang berbunyi “Trotoar adalah bagian dari ruang manfaat jalan yang hanya diperuntukkan bagi lalu lintas pejalan kaki”

Tetapi hal tersebut tetap saja menuai pro kontra bagi PKL meskipun sudah dihimbau oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kota Tasikmalaya terkait larangan berjualan di area trotoar dan kawasan pedestrian namun hal tersebut masih belum dijalankan oleh PKL setempat terlihat dengan masih banyaknya PKL yang menjajakan dagangannya disepanjang jalan yang menggunakan badan pedestrian, didepan pertokoan maupun PKL yang berpindah-pindah tempat dengan barang dagangan yang relatif mudah untuk dibawa. Keberadaan PKL yang menggunakan trotoar dan pedestrian tersebut tidak hanya mengganggu kenyamanan orang yang berjalan kaki tetapi juga terlihat jelas dengan kurang rapihnya pedestrian dikarenakan banyaknya PKL yang menjajakan barang dagangannya didepan pertokoan maupun dipinggiran hingga ke badan pedestrian,

⁹ Kementerian Pekerjaan Umum, ‘Pedoman Perencanaan, Penyediaan, dan Pemanfaatan Prasarana dan Sarana Jaringan Pejalan Kaki di Kawasan Perkotaan’, *Menteri Pekerjaan Umum Republik Indonesia*, 2014, (akses 30 November 2022 pukul 19.22 WIB).

hal tersebut tentu mengurangi estetika dari pedestrian dan menimbulkan ketidaktertiban PKL.

Untuk mendukung penelitian ini, penulis menggunakan beberapa referensi terkait dengan implementasi kebijakan, penelitian pertama adalah jurnal yang dilakukan oleh Astri Siti Fatimah (2019) dengan judul “Pengaruh Implementasi Kebijakan Ketertiban Umum Terhadap Efektifitas Penertiban Pedagang Kaki Lima”. Hasil penelitian ini menunjukkan implelementasi kebijakan ketertiban umum secara empirik yang meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi telah terbukti memberikan pengaruh yang signifikan terhadap efektivitas penertiban PKL di Kota Tasikmalaya dan menunjukkan bahwa efektivitas penertiban tidak hanya dipengaruhi oleh implementasi kebijakan semata tetapi juga dipengaruhi oleh faktor lain.¹⁰

Kedua, adalah jurnal yang diteliti oleh Deni Sudrajat (2020) dengan judul “Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima” Studi Tentang Penataan Pedagang Kaki Lima Jalan Cihideung Kota Tasikmalaya. Hasil penelitian peneliti menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penataan PKL pada sebagian ruas jalan Cihideung di Kota Tasikmalaya belum optimal dikarenakan selain menyangkut variabel faktor kebijakan yang ideal (*Idealized Policy*), Kelompok Sasaran (*Target Groups*), Organisasi Pelaksana (*Implementating Organization*), dan Faktor Lingkungan (*Environmental Factors*) tetapi juga dipengaruhi oleh variabel lain seperti sumber daya alam, sumber daya manusia dan sumber daya keuangan yang semestinya perlu diperhatikan dalam upaya pengimplementasian kebijakan penataan PKL pada sebagian ruas jalan Cihideung Kota Tasikmalaya.¹¹

¹⁰ **Ibid.**

¹¹ **Ibid.**

Ketiga, yaitu jurnal yang diteliti oleh Deden Ramsyah Hikmatulloh (2020) dengan judul “Implementasi Kebijakan Pemerintah Tentang Ketentraman Dan Ketertiban Umum di Kabupaten Tasikmalaya” (Studi Pedagang Kaki Lima (PKL) di Pasar Singaparna, Kecamatan Singaparna, Kabupaten Tasikmalaya). Adapun yang menjadi hasil penelitian yang dilakukan peneliti yaitu penelitian terkait implementasi kebijakan pemerintah tentang ketentraman dan ketertiban umum memiliki hubungan timbal-balik yaitu antara masyarakat dengan PKL dalam hal memenuhi kebutuhan hidup. Selepas dari hal tersebut hubungan timbal-balik ini juga membawa dampak negatif dengan adanya keresahan terkait perilaku PKL yang menempati bahu jalan dan trotoar sebagai area berdagang yang tentunya mengganggu kenyamanan pengguna jalan.¹²

Keempat, yaitu jurnal penelitian yang dilakukan oleh Indria Desti, dkk (2020) yang berjudul “*The Implementation of Street Vendors Regulation Policy in Developing their Social Order in Majalaya Area of Bandung Regency.*” Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa keberadaan PKL sebelum dilakukan penataan tidak tertib sehingga mengurangi kenyamanan penjalan kaki dan mengganggu kelancaran lalu lintas hal ini terjadi karena implementasi kebijakan penataan PKL belum maksimal karena kurang tepatnya pelaksanaan dilokasi yang sesuai dengan kuantitas PKL, sehingga pada saat ini masih ada PKL yang mendirikan stand ilegal.¹³

Kelima, yaitu jurnal yang ditulis oleh Wahyu Pramono dan Dwiyanti Hanandini (2020) dengan judul “*Best Practices for Management and Empowerment of Street Vendors Padang City in the New Normal Era*”, “Praktik Manajemen dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Kota Padang di Era *New Normal*.” Hasil penelitian ini

¹² **Ibid.**

¹³ **Ibid.**

menunjukkan bahwa penataan dan pemberdayaan PKL sudah sangat baik meskipun masih ada beberapa hal yang belum tercapai, yaitu dengan terciptanya suasana tertib ditempat usaha PKL, terciptanya suasana bersih, terciptanya suasana aman dan nyaman di tempat usaha PKL yang dianggap dapat tercapai oleh Pemerintah Kota. Namun, implementasi kebijakan tersebut dianggap hanya menekankan pada penataan daripada pemberdayaan PKL.¹⁴

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana Kebijakan Ekonomi Politik Mengenai Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Ketertiban Umum (Studi Kasus Tata Kelola Pedagang Kaki Lima di Kota Tasikmalaya).

1.3 Batasan Masalah

Adapun pembatasan masalah yang dikaji dalam penelitian ini yaitu masalah yang diteliti terbatas pada Kebijakan Ekonomi Politik Mengenai Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Ketertiban Umum (Studi Kasus Tata Kelola Pedagang Kaki Lima di Kota Tasikmalaya).

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini yaitu:

- 1) Menguraikan bagaimana Kebijakan Ekonomi Politik Mengenai Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Ketertiban Umum (Studi Kasus Tata Kelola Pedagang Kaki Lima di Kota Tasikmalaya)

¹⁴ **Ibid.**

- 2) Bagaimana pelaksanaan dalam Kebijakan Ekonomi Politik Mengenai Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Ketertiban Umum (Studi Kasus Tata Kelola Pedagang Kaki Lima di Kota Tasikmalaya)
- 3) Untuk mengetahui keefektifan Kebijakan Ekonomi Politik Mengenai Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Ketertiban Umum terhadap PKL
- 4) Mendapatkan solusi mengenai dampak dari kebijakan yang ditetapkan untuk dijadikan sumber rujukan apabila terjadi hal yang sama.

1.5 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan akan memberikan sumbangan pemikiran untuk perkembangan Ilmu Politik, khususnya bidang ilmu yang membahas kebijakan publik terutama yang terkait Kebijakan Ekonomi Politik Mengenai Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Ketertiban Umum (Studi Kasus Tata Kelola Pedagang Kaki Lima di Kota Tasikmalaya).

Dalam penelitian ini penulis berharap dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1.5.1 Manfaat Praktis

- 1) Sebagai bahan referensi terkait Kebijakan Ekonomi Politik Mengenai Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Ketertiban Umum (Studi Kasus Tata Kelola Pedagang Kaki Lima di Kota Tasikmalaya)
- 2) Sebagai bahan referensi dan masukan berupa pemikiran sebagai langkah untuk menemukan solusi terkait Kebijakan Ekonomi Politik Mengenai Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Ketertiban Umum dalam Tata Kelola Pedagang Kaki Lima di Kota Tasikmalaya.

1.5.2 Manfaat Teoritis

- 1) Bagi pembaca, diharapkan penelitian ini dapat menambah wawasan serta sumber referensi terkait ilmu pengetahuan sosial khususnya Ilmu Politik yang berkaitan dengan implementasi kebijakan publik.
- 2) Bagi peneliti, sebagai wadah untuk mengaplikasikan ilmu dan teori yang diperoleh selama perkuliahan dan sebagai sarana pengembangan kemampuan penulis dalam melakukan penelitian.