

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan salah satu 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 kerjaan memberikan pelayanan 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. PKL sering menjadi masalah bagi kota-kota yang sedang berkembang apalagi bagi kota-kota besar yang sudah mempunyai predikat metropolitan.

Kuatnya magnet bisnis kota-kota besar ini mampu memindahkan penduduk dari desa berurbanisasi ke kota dalam rangka beralih *profesi* dari petani menjadi pedagang kecil-kecilan. Untuk menjadi PKL tidak membutuhkan pendidikan tinggi, tidak membutuhkan modal yang besar, namun dapat menghasilkan pendapatan yang kadang melebihi sektor formal. PKL cenderung mengelompok dengan pekerjaan yang sejenisnya. Jenis usaha yang paling banyak diminati adalah makanan dan minuman. Pedagang kaki lima sendiri memiliki banyak makna, ada yang mengatakan Pedagang kaki lima berasal dari orang yang berjualan dengan menggelar barang dagangannya dengan bangku atau meja yang berkaki empat kemudian jika ditambah dengan sepasang kaki pedagangnya maka

menjadi berkaki lima sehingga timbul-lah julukan pedagang kaki lima. Tak hanya itu saja, ada juga yang memaknai Pedagang kaki lima sebagai pedagang yang menggelar dagangannya di tepi jalan yang lebarnya lima kaki dari trotoar atau tepi jalan. Ada pula yang memaknai Pedagang kaki lima dengan orang yang melakukan kegiatan usaha berdagang dengan maksud memperoleh penghasilan yang sah, dan dilakukan secara tidak tetap dengan kemampuan yang terbatas, berlokasi di tempat atau pusat-pusat keramaian.

Pandemi yang terjadi bukan hanya memperuncing pertentangan, namun juga terbukti bisa memicu konflik sosial di suatu masyarakat, Terutama masyarakat dimana terdapat benih diskriminasi dan ketimpangan sosial dan politik yang tajam, yang rentan terhadap konflik dan benturan antar kelas sosial di masyarakat dimana banyaknya ledakan pengangguran yang diakibatkan oleh pemberhentian hubungan kerja (PHK) Tanpa adanya pesangon dari pihak perusahaan yang mempekerjakannya banyak diantaranya beralih profesi menjadi pedagang kaki lima untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari (Modjo, 2020). Bahu jalan atau trotoar sebagian besar merupakan pusat para pedagang kaki lima untuk menjual dagangannya, para pedagang kaki lima menggantungkan hidupnya di pasar tersebut. Yang asalnya tingkat perekonomian masyarakat itu rendah kini mengalami perubahan, perekonomian mereka semakin memburuk dan kebutuhan hidupnya sehari-hari semakin meningkat. Kondisi ini diperburuk oleh adanya pandemi yang dimana sebelumnya perekonomian mereka dapat terpenuhi dengan baik, dengan adanya pandemi ini semua kegiatan aktivitas penjualan para pedagang kaki lima mengalami penurunan yang awalnya penjualan makanan bisa

terjual habis tetapi karena adanya pandemi ini penjualan makanan tidak terjual habis ataupun tidak laku sama sekali. Karena pembeli meminimalisir berinteraksi dengan keluarga dan masyarakat sekitar, dalam situasi pandemi ini akan menimbulkan kecemasan yang berlebihan, selalu merasa curiga pada seseorang yang sedang mengalami gejala seperti *covid-19* sehingga pendapatan tidak seperti biasanya, karena masyarakat tidak banyak membeli makanan yang disajikan secara langsung daripada membeli dari pedagang kaki lima. Meskipun pemerintah sudah mengeluarkan anggaran yang besar untuk para pedagang kaki lima menempati Gedung yang sudah disediakan untuk para pedagang kaki lima tersebut. Namun para pedagang enggan menempati Gedung tersebut dikarenakan sudah nyaman berjualan disekitar trotoar, dan para pembeli pun sudah mengetahui dari dulu keberadaan para pedagang tersebut apalagi yang sudah mempunyai langganan.

Sesuai dengan Undang Undang Dasar 1945 Pasal 18 Ayat (2) bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas dan otonomi dan tugas pembantuan (UUD 1945). Otonomi daerah itu sendiri memberikan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, salah satu kewenangan yang dimiliki oleh daerah adalah memberikan izin, termasuk izin kepada Pedagang Kaki Lima ( PKL ) untuk melakukan kegiatan jual-beli. Dengan izin tersebut maka timbul retribusi berupa pungutan daerah sebagai pembayaran atau jasa atau pemberian izin tertentu yang

khusus disediakan dan/ atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi dan badan ( Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak dan retribusi Daerah ). Dan diperkuat dengan Peraturan Daerah Kabupaten Nomor 18 Tahun 2017 tentang ketertiban, keindahan dan kebersihan.

Pusat kota bagaikan sebuah magnet bagi berkembangnya sektor informal seperti pedagang kaki lima (PKL) karena lingkungan yang dianggap strategis merupakan pusat keramaian. Melalui sektor informal ini sekelompok masyarakat mendapatkan penghasilan serta sering kali menjadi korban pemutusan hubungan kerja (PHK). Dampak *negative* tersebut yaitu terganggunya ketertiban, keindahan serta kenyamanan suatu kota, karena para PKL menjajakan dagangannya di tempat-tempat umum yang tidak diperuntukan sebagai tempat berjualan seperti; trotoar, pinggir jalan, alun laun atau tempat lainnya. Permasalahan yang diakibatkan dari keberadaan PKL tidak terbatas pada penyalahgunaan fasilitas umum saja tetapi juga mengganggu kebersihan tata ruang kota, bahkan berkaitan dengan permasalahan *social* seperti kemiskinan, pengangguran, keadilan *social* dan kesejahteraan.

Penyelesaian permasalahan PKL harus memperhatikan permasalahan *social* lainnya karena apabila terjadi ketidak stabilan dan kesalahan dalam penyesuaian terhadap PKL akan menimbulkan permasalahan yang lebih kompleks lagi, contohnya seperti penanganan dan penertiban PKL oleh pemerintah dengan cara pengusuran secara paksa, dan sering kali ditentang oleh PKL. Adapun alasan pemerintah melakukan pengusuran tersebut karena ketertiban ataupun keindahan kota lebih baik mencari solusi atau alternative lain seperti menata

bangunan-bangunan tempat PKL berjualan atau gerobak dagangan itu dengan bangunan yang pantas dan mewajibkan PKL menjaga kebersihan lingkungan. Seringnya terjadi gesekan antara pedagang kaki lima dengan Pemerintah juga banyak ditemui dikota-kota besar (Suripto,2017). Disisi lain para PKL biasanya membentuk asosiasi atau organisasi dengan tujuan utama melawan gangguan pemerintah dan untuk memperjuangkan hak-haknya (Bukhari, 2017). Hal tersebut menjadi bukti bahwa keberadaan PKL selalu menjadi masalah pemerintah, karena tidak seimbangny jumlah PKL yang berkembang pesat dengan penataan lokasi yang baik. Kesemrawutan lalu lintas serta ketidaknyaman public yang terganggu merupakan salah satu dampak adanya PKL dinegeri ini. Untuk menjadmin terwujudnya ketertiban kota sangatlah penting melakukan penataan PKL sebagai bagian dari penataan ruang kota. (Puspitasari, 2010; Widodo, Idayanti Permanasari, & Sahri, 2016 ).

Sebagaimana umumnya, Kabupaten Garut yang terletak di Jawa Barat dengan jumlah penduduk sebanyak 122.807 jiwa, memiliki permasalahan terkait dengan PKL. Keberadaan PKL di Garut Kota (Pusat Garut Kota) menimbulkan pro dan kontra. Disatu sisi PKL merupakan roda perekonomian, lading usaha yang memudahkan masyarakat untuk mendapatkan barang/ makanan dengan harga yang terjangkau. Namun disisi lain, PKL menimbulkan permasalahan-permasalahan seperti terganggunya ketertiban, kebersihan dan keindahan yang menjadi salah satu prioritas penanganan oleh pemerintah Garut. Terutama PKL yang menjajakan dagangannya disekitar jalan Ciledug, Alun-alun Garut, Jl Ahmad Yani, Jl Siliwangi yang mengakibatkan lalu lintas yang tidak teratur baik

pergerakan kendaraan di badan jalan meupun pergerakan pejalan kaki dijalan trotoar, menyempitnya badan dan bahu jalan, berkurangnya nilai estetik perkotaan sehingga terkesan kumuh.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 tentang koordinasi penataan dan pemberdayaan PKL dikemukakan tentang perlunya penataan PKL karena peningkatan jumlah PKL dapat menimbulkan permasalahan permasalahan. Dengan demikian, pemerintah Kabupaten Garut menuangkannya dalam peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2014 tentang Rencana Pembangunan Jangka Mengengah Daerah ( RPJMD) Kabupaten Garut Tahun 2014-2019 dimana dari peraturan tersebut dipaparkan salah satunya yaitu peningkatan penataan perkotaan/pedesaan, bangunan gedung dan kualitas lingkungan pemukiman dan perumahan tentang arah kebijakan yaitu penataan wilayah perkotaan (PKL). Dan diperkuat dengan Peraturan Daerah kabupaten Garut Nomor 1 Tahun 2015 tentang ketertiban, Kebersihan , dan Keindahan.

Kebijakan Pemerintah yang tidak sesuai dengan keinginan pedagang kaki lima seperti menertibkan dengan melakukan tindakan represif atau memindahkan lokasi pedagang kaki lima ke tempat-tempat tertentu yang dianggap tidak mengganggu ketertiban dan keindahan kota sehingga kesan kotor dan semrawut dapat dikurangi. Tetapi hal ini sering ditentang oleh pedagang kaki lima karena tempat-tempat yang dsediakan oleh Pemerintah Daerah tersebut tidak strategis dan jauh dari pusat keramaian. Hal inilah yang menyebabkan para Pedagang kaki lima meninggalkan tempat tersebut dan kembali berjualan secara liar dipusat keramaian. Oleh karena itu aparat Pemerintah Daerah Kabupaten Garut.

Salah satu peran Pemerintah Daerah dalam penataan pedagang kaki lima adalah dengan memfungsikan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Garut. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 255 ayat (1) bahwa Satuan Polisi Pamong Praja dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Bukan perkara mudah bagi Pemerintah Daerah Garut untuk menertibkan PKL Garut Kota, membutuhkan suatu pendekatan yang holistik, komprehensif, serta berawawasan ekologis, sehingga dapat menciptakan suatu kebijakan yang menguntungkan bagi semua pihak. Adapun dalam pelaksanaannya diberlakukan Pemantauan ( *Monitoring* ) Kebijakan yang dilaksanakan oleh Bupati / Walikota dan sekurang-kurangnya dilakukan duakali dalam setahun sebagaimana termaktub dalam Pasal 45 ayat 1 dan 2 Permendagri No. 41 Tahun 2012. Pemantauan kemudian dijawatahkan kepada Tim Penataan dan Permerbdayaan Pedagang Kaki Lima Kabupaten Garut. Pemantauan diperlukan agar kesalahan awal dapat segera diketahui dan dapat dilakukan tindakan perbaikan, menjaga agar kebijakan yang sedang diimplementasikan sesuai dengan tujuan dan sasaran, menemukan kesalahan sedini mungkin sehingga mengurangi resiko yang lebih besar, serta melakukan tindakan modifikasi terhadap kebijakan apabila hasil pemantauan mengharuskan untuk itu. Pemantauan memiliki andil yang besar dalam keberlangsungan suatu kebijakan, sehingga dalam pelaksanaannya diharapkan dapat sesuai dengan koridor tujuan dan sasaran yang ingin dicapai.

Namun di sisi lain, PKL menimbulkan permasalahan-permasalahan seperti terganggunya ketertiban, kebersihan, dan keindahan yang menjadi salah satu prioritas penanganan oleh pemerintah Garut. Terutama PKL yang menjajakan dagangannya zona merah yaitu jalan Ciledug, jalan Ahmad Yani dan jalan Siliwang dan zona hijau yang terletak di jl Patriot yang mengakibatkan lalu lintas yang tidak teratur baik pergerakan kendaraan di badan jalan maupun pergerakan pejalan kaki di jalur pedestrian (trotoar), menyempitnya badan dan bahu jalan, berkurangnya nilai estetika perkotaan sehingga terkesan kumuh. Para pedagang di zona merah enggan menempati Gedung PKL dengan alasan tidak kompak pedagang 1 dengan pedagang yang lain, dan juga sudah mempunyai langganan tersendiri para pedagang tersebut, apabila mereka berpindah berjualan tidak menutup kemungkinan para langganannya juga akan tidak membeli dagangan mereka lagi.

Upaya penataan dan penertiban PKL yang dilakukan oleh Pemerintah Garut yaitu dengan merelokasi PKL terutama yang berada di Zona merah ke Gedung PKL yang berada di Jalan Guntur dan Jalan Ciwalen. Walaupun demikian, dalam penataan PKL ini tentunya tidak mudah.

Permasalahan yang dihadapi dalam program relokasi PKL di kabupaten Garut antara lain:

1. Bangunan yang telah disediakan oleh Pemerintah Garut untuk PKL terbengkalai, belum dimanfaatkan secara efektif
2. Terjadinya kesemrawutan Kota, mengganggu pejalan kaki, lalu lintas yang tidak teratur, keindahan kota terganggu bahkan terkesan kumuh



3. PKL yang direlokasi tidak seimbang dengan ketersediaan Gedung
4. Kebijakan Pemerintah yang tidak sesuai dalam keinginan PKL di Kota Garut.

Penelitian yang dilakukan oleh Dian Azhari dalam Jurnal Administrasi FISIP Universitas Riau Vol. 4 No. 1 Februari 2017 Tentang Penataan Pedagang Kaki Lima Pada Pasar Atas dan Pasar Bawah Kota Bukit Tinggi. Penelitian ini mendeskripsikan tentang pelaksanaan kebijakan penataan pedagang kaki lima di Pasar Atas dan Bawah Kota Bukit Tinggi dengan acuan Perda nomor 8 tahun 2014 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima. Persamaan penelitian yang dilakukan Dian Azhari dengan Penelitian Efektivitas Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima Di Sentra Kuliner Deles adalah sama – sama membahas tentang Penataan PKL yang membedakannya adalah pada teori dan lokasi penelitian. Dian Azhari menggunakan Teori Implementasi Kebijakan George R.Terry dengan lokasi Pasar Atas dan Pasar Bawah Kota Bukit tinggi sedangkan penulis menggunakan teori Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan dari Sondang P Siagian dengan Lokasi Sentra Kuliner Deles Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, rumusan masalah yang saya ambil pada penelitian ini adalah “Bagaimana Implementasi Perda No 17 Tahun 2018 Tentang Kebersihan , Keindahan dan Ketertiban ( Studi Kasus Tentang Pedagang Kaki Lima Di Pusat Kota Garut ) “ .

### **C. Batasan Masalah**

Adapun pembatasan masalah yang dikaji dalam penelitian ini adalah: masalah yang diteliti terbatas pada Implementasi Implementasi Perda No 17 Tahun 2018 Tentang Kebersihan , Keindahan dan Ketertiban ( Studi Kasus Tentang Pedagang Kaki Lima Di Pusat Kota Garut )

### **D. Tujuan Penelitian**

Mengacu kepada rumusan masalah penelitian, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut, Untuk mengetahui bagaimana implementasi Implementasi Perda No 17 Tahun 2018 Tentang Kebersihan , Keindahan dan Ketertiban ( Studi Kasus Tentang Pedagang Kaki Lima Di Pusat Kota Garut )

#### 1. Tujuan Praktis

Tujuan praktis adalah sebuah usaha untuk menemukan dan mencari pengetahuan yang dapat digunakan secara langsung dalam kehidupan peneliti. Tujuan pengembangan yang berarti mendalami atau mengembangkan pengetahuan maupun penelitian yang sudah ada sebelumnya.

#### 2. Tujuan Teoritis

Secara teoritis, tujuan penelitian adalah sebuah usaha yang dilakukan oleh peneliti untuk mengetahui sesuatu. Sayangnya pengetahuan teoritis ini seringkali tidak bisa kamu manfaatkan secara langsung.

### **E. Manfaat Penelitian**

#### 1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai Implementasi Implementasi Perda No 17 Tahun 2018 Tentang Kebersihan , Keindahan dan Ketertiban ( Studi Kasus Tentang Pedagang Kaki Lima Di Pusat Kota Garut ) “ , serta juga diharapkan sebagai sarana pengembangan ilmu pengetahuan yang secara teoritis dipelajari di bangku perkuliahan.

2. Manfaat praktis

- a. Bagi penulis Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana yang bermanfaat dalam mengimplementasikan Implementasi Perda No 17 Tahun 2018 Tentang Kebersihan , Keindahan dan Ketertiban.
- b. Bagi peneliti selanjutnya Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan teori Implementasi Perda No 17 Tahun 2018 Tentang Kebersihan , Keindahan dan Ketertiban.
- c. Bagi akademisi memberi sumbangan pemikiran intelektual ke arah pengembangan ilmu pengetahuan sosial khususnya dalam bidang kajian Pemerintahan.
- d. Sebagai bahan informasi atau referensi bagi peneliti selanjutnya yang mempunyai kesamaan minat terhadap kajian ini.
- e. Bagi pemerintah menjadi bahan masukan dalam menetapkan kebijaksanaan yang menyangkut masalah pedagang kaki lima.

- f. Bagi masyarakat memberikan wawasan dan masukan kepada masyarakat khususnya pedagang kaki lima dalam mengatasi masalah pedagang kaki lima.

