

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sistem desentralisasi merupakan salah satu sistem pemerintahan yang ada di Indonesia, sistem desentralisasi yang saat ini diterapkan memberikan hak kepada daerah untuk mengurus dan mengatur mengenai daerah masing-masing. Seperti yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi, sosial, budaya ataupun aktivitas yang berkaitan dengan terciptanya keamanan dan ketertiban umum. Negara Indonesia memiliki banyak suku bangsa dengan budaya dan kultur yang berbeda, sehingga perlakuan atau kebijakan yang diterapkan tidak bisa disamakan, oleh karena itu desentralisasi merupakan salah satu bentuk solusi untuk menyelesaikan permasalahan perbedaan pada setiap daerah.

Pelaksanaan desentralisasi secara umum memberikan efek positif kepada daerahnya masing-masing, karena pemanfaatan potensi yang ada di daerah lebih maksimal, selain itu pada aspek lain pelaksanaan desentralisasi memberikan kesempatan kepada daerah untuk membuat suatu kebijakan yang cocok dengan kebutuhan daerah tersebut. Kebijakan yang dibuat bisa disesuaikan dengan kondisi dan kultur daerah tersebut dengan catatan tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah pusat.

Salah satu bentuk kebijakan adalah pembuatan peraturan daerah (perda) yang dibuat oleh setiap daerah. Daerah diperkenankan membuat peraturan daerah dengan syarat tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Salah satu daerah yang banyak membuat peraturan daerah adalah kota Bandung. Kota Bandung

memiliki banyak peraturan daerah yang telah dibuat dan diterapkan, baik itu yang berkaitan dengan ekonomi, sosial, maupun budaya. Penerapan peraturan daerah di Kota Bandung dimaksudkan agar terciptanya kelancaran, keamanan, kenyamanan dan ketertiban umum.

Kota Bandung adalah salah satu kota dengan aktivitas yang cukup padat, baik itu aktivitas sosial, pendidikan, pariwisata, ekonomi maupun aktivitas lainnya. Salah satu aktivitas yang cukup tinggi adalah aktivitas ekonomi, khususnya yang berkaitan dengan aktivitas perdagangan. Salah satu kegiatan ekonomi di kota Bandung adalah sektor perdagangan, perdagangan di kota Bandung berjalan cukup pesat karena dipengaruhi oleh banyaknya kegiatan pariwisata, pendidikan dan aktivitas lain seperti halnya kota besar di Indonesia.

Perkembangan kegiatan perdagangan di kota Bandung bukan hanya terjadi di pertokoan, online shop, pusat perbelanjaan maupun pasar namun juga dilakukan di pusat-pusat keramaian seperti alun-alun, area sekolah, tempat wisata, maupun tempat lainnya yang pada umumnya aktivitas perdagangan tersebut dilakukan oleh pedagang kaki lima. PKL memanfaatkan banyaknya aktivitas di daerah tersebut dengan berdagang sebagai sumber ekonomi. Perkembangan PKL di kota Bandung cukup pesat dengan jumlahnya yang semakin banyak.

Keberadaan PKL yang semakin banyak membuat pemerintah Kota Bandung untuk mengatur serta mengawasi aktivitas PKL. Seperti halnya Pemerintah Daerah (Kota/Kabupaten) lainnya di wilayah Provinsi Jawa Barat, Pemerintah Kota Bandung menerapkan Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur mengenai pedagang kaki lima yang terdapat pada Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 04 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima.

Peraturan Daerah ini didasarkan pada pertimbangan bahwa PKL merupakan bagian dari sektor informal yang memberikan kontribusi sosiologi, ekonomis dan nilai-nilai luhur berupa keharmonisan, kerja keras, kemandirian dan kreatifitas kepada masyarakat Kota Bandung. Pertimbangan kontribusi tersebut membuat pemerintah Kota Bandung menimbang perlunya untuk menempatkan PKL sebagai

bagian integral dari perencanaan, pelaksanaan program pemerintah dan kebijakan yang berkenaan dengan penataan kota, khususnya yang berkaitan dengan keamanan, keindahan, ketertiban dan kebersihan kota.

Seiring dengan berjalannya waktu, perkembangan pk1 makin mengkhawatirkan, karena pk1 melakukan aktivitas berdagang di sembarang tempat seperti, bahu jalan, trotoar, alun-alun dan tempat lainnya yang mengganggu ketertiban umum dan keindahan. Untuk mengantisipasi dampak negatif yang ditimbulkan akibat aktivitas pedagang kaki lima pemerintah Kota Bandung melakukan berbagai upaya untuk mengatasi masalah tersebut.

Pemerintah Kota Bandung di tuntut untuk bisa melakukan penataan terhadap pk1. Semakin berkembangnya pk1 di Kota Bandung, Pemerintah Kota Bandung mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Bandung No. 04 Tahun 2011 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima. Peraturan tersebut dibuat guna terciptanya kenyamanan dan ketertiban umum.

Dalam Perda No. 04 tahun 2011 diatur secara jelas mengenai tempat-tempat yang boleh untuk pedagang kaki lima dan tempat-tempat yang dilarang untuk pedagang kaki lima. Diantaranya adalah dicantumkan dalam beberapa pasal berikut ini. Pasal 12 dimana Lokasi PKL dibagi ke dalam 3 (tiga) zona yaitu, (a) Zona merah yaitu lokasi yang tidak boleh terdapat PKL; (b) Zona kuning yaitu lokasi yang bisa tutup buka berdasarkan waktu dan tempat; (c) Zona hijau yaitu lokasi yang diperbolehkan berdagang bagi PKL.

Selanjutnya mengenai pasal-pasal yang menjelaskan tentang 3 zona pk1 yang telah dimuat dalam pasal 12. Pertama pada pasal 13 yaitu, zona merah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf a merupakan wilayah sekitar tempat ibadat, rumah sakit, kompleks militer, jalan nasional jalan provinsi dan tempat-tempat lain yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan kecuali ditentukan lain berdasarkan Peraturan Daerah ini.

Kedua pada pasal 14 yaitu, (a) Zona kuning sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf b yang berdasarkan waktu adalah seluruh pasar tumpah di Daerah

hanya boleh berdagang pada jam tertentu yaitu mulai pukul 22.00 WIB sampai 06.00 WIB; (b) Zona kuning yang berdasarkan waktu dari jam 17.00 WIB sampai 04.00 WIB adalah pedagang kuliner; (c) Zona kuning yang berdasarkan tempat yaitu kantor-kantor Pemerintah Daerah yang sudah tidak digunakan, depan mali dan sekitar lapangan olahraga yang telah ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terakhir pada pasal 15 yaitu, zona hijau sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf c merupakan wilayah-wilayah tertentu berdasarkan hasil relokasi, revitalisasi pasar, konsep belanja tematik, konsep festival dan konsep Pujasera sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan penjabaran pasal-pasal yang dijelaskan di atas sudah sangat jelas bahwa keberadaan pedagang kaki lima sudah diatur keberadaannya, mulai dari tempat yang diperbolehkan untuk berdagang hingga tempat yang dilarang untuk berdagang. Berdasarkan data dari Dinas Koperasi, Usaha Mikro Kecil dan Menengah jumlah pedagang kaki lima di kota Bandung berjumlah 22.359 dengan rincian sebagai berikut.



Tabel 1.1

Jumlah PKL Yang Terdata di 30 Kecamatan Kota Bandung Tahun 2020

No	Kecamatan	Jumlah
1	Sukasari	354
2	Sukajadi	1966
3	Cidadap	88
4	Coblong	2744
5	Cibeunying Kaler	159
6	Cibeunying Kidul	1105
7	Cinambo	71
8	Cicendo	740
9	Andir	1457

10	Bandung Wetan	991
11	Bandung Kulon	230
12	Sumur Bandung	639
13	Kiara Condong	1119
14	Batunuggal	576
15	Mandalajati	62
16	Lengkong	1113
17	Regol	3263
18	Babakan Ciparay	464
19	Bojong Kidul	237
20	Bojong kaler	290
21	Arcamanik	428
22	Ujung Berung	403
23	Buah Batu	720
24	Bandung Kidul	122
25	Astana Anyar	1800
26	Antapani	885
27	Cibiru	78
28	Rancasari	167
29	Gedebage	12
30	Panyileukan	76
	JUMLAH	22.359

Implementasi Perda Kota Bandung No. 4 tahun 2011 ini tidak sepenuhnya berjalan sesuai harapan. Hal ini khususnya terkait dengan kepatuhan PKL terhadap sistem zonasisasi . Sebagaimana perda lain yang ada di kota bandung, perda No 04 tahun 2011 ini wajib dilaksanakan di seluruh wilayah kota bandung termasuk di Jalan A.H Nasution yang mayoritas jalannya membentang ke dalam wilayah pinggir kota bandung tepatnya wilayah bandung timur, Meskipun Jalan A.H Nasuiton berada dalam wilayah pinggir kota bandung pelaksanaan perda wajib dilakukan dan tidak ada perbedaan dalam pelaksanaannya.

Jalan A.H Nasution adalah salah satu jalan di Kota Bandung yang memiliki panjang 9065 meter dan merupakan jalan nasional yang berada di Kota Bandung tepatnya berada dikawasan Bandung Timur. Jalan tersebut adalah jalan utama transportasi darat menuju kawasan jawa tengah dan sekitarnya dari arah Bandung, sehingga keberadaan jalan A.H Nasution sangat penting karena merupakan jalan dengan transportasi yang cukup padat dan merupakan jalur utama, khususnya kendaraan bus dan kendaraan pribadi. Selain itu terdapat pula Terminal Cicaheum yang merupakan terminal terbesar ke dua di Kota Bandung.

Perda Kota Bandung No. 04 tahun 2011 Pasal 9 menetapkan Jalan A.H Nasution masuk kedalam zona larangan berdagang pkL atau zona merah, dimana pedagang dilarang berdagang di sepanjang area jalan tersebut. Namun pada implementasinya banyak ditemukan pkL yang masih berdagang di sepanjang area jalan tersebut. Keberadaan pkL di sepanjang Jalan A.H Nasution khususnya yang berada di daerah cibiru sangat jarang dilakukan pengawasan dan penertiban oleh satpol PP. jika dibandingkan dengan area jalan lain, Jalan A.H Nasution bisa dikatakan sangat jarang dilakukan pengawasan dan penertiban terhadap pedagang yang melanggar di area tersebut. Berdasarkan data dari Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung jumlah pelanggaran pada tahun 2020 berjumlah 455 kasus.

Temuan lain dilapangan diketahui bahwa luas zona merah yang cakupannya hampir di seluruh wilayah kota Bandung tidak diikuti dengan jumlah petugas Satpol PP yang memadai, sehingga pengawasan yang dilakukan oleh Satpol PP yang ditunjuk sebagai pelaksana peraturan daerah ini masih kurang optimal. Sehingga sistem zonasi yang sudah diterapkan masih banyak dilanggar oleh pkL. Seperti halnya di area sepanjang jalan A.H Nasution khususnya yang berada di depan kampus UIN Sunan Gunung Djati Bandung jarang sekali terlihat petugas Satpol PP yang melakukan pengawasan maupun penertiban terhadap pkL yang berdagang di area tersebut, karena berdasarkan Peraturan Walikota Bandung No. 888 tahun 2012 Pasal 33 ayat 2 poin a seharusnya pengawasan zona merah dilakukan setiap hari.

Karena penerapan Perda Kota Bandung Nomor 04 Tahun 2011 tersebut masih kurang maksimal, dimana pengawasan yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong

Praja Kota Bandung yang merupakan pelaksana peraturan daerah ini tidak dilakukan rutin setiap hari karena adanya keterbatasan sumber daya yang ada mengakibatkan jalan A.H Nasution yang termasuk zona merah ini dipadati oleh pedagang dipinggir jalan baik yang memakai gerobak maupun yang memakai kendaraan motor ataupun mobil yang pada akhirnya menyebabkan kesemerawutan lingkungan dikarenakan memang banyaknya pembeli sehingga menyebabkan kemacetan karena arus lalu lintas terganggu baik oleh pedagang ataupun pembeli tersebut.

Pengawasan adalah faktor penting guna tercapainya proses implementasi kebijakan. Pengawasan wajib dilakukan agar implementasi di lapangan berjalan dengan baik. Dalam implementasi peraturan daerah no. 04 tahun 2011 sudah jelas diatur mengenai pengawasan yang wajib dilakukan oleh Satpol PP, pengawasan wajib dilakukan setiap hari khususnya untuk daerah yang masuk ke dalam zona merah, namun pada implementasinya pengawasan tersebut tidak berjalan sebagai mana mestinya. Pengawasan yang seharusnya dilakukan setiap hari tidak dilakukan secara rutin. Sangat jarang terlihat petugas Satpol PP yang melakukan pengawasan di daerah yang masuk ke dalam zona larangan pedagang kaki lima.

Berdasarkan temuan awal tersebut, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut yang diformulasikan dalam judul penelitian **“Implementasi Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 04 Tahun 2011 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Di Jalan A. H. Nasution Kota Bandung”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka ditemukan identifikasi masalah yang dianggap menarik untuk diteliti, antara lain adalah:

1. Masih banyak ditemukan pelanggaran terhadap Peraturan Daerah Kota Bandung No. 04 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

2. Kurang optimalnya pengawasan dari aparat yang terkait sehingga masih banyak ditemukan pelanggaran terhadap Perda No 04 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana komunikasi yang dilakukan oleh Satpol PP mengenai implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam menangani pedagang kaki lima di Jalan A. H. Nasution Kota Bandung?
2. Bagaimana pemanfaatan sumberdaya yang dilakukan Satpol PP dalam implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam menangani pedagang kaki lima di Jalan A. H. Nasution Kota Bandung?
3. Bagaimana disposisi yang dilakukan oleh Satpol PP dalam implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam menangani pedagang kaki lima di Jalan A. H. Nasution Kota Bandung?
4. Bagaimana struktur birokrasi yang ada pada Satpol PP dalam implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam menangani pedagang kaki lima di Jalan A. H. Nasution Kota Bandung?

D. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dirumuskan, maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui komunikasi yang dilakukan oleh Satpol PP mengenai implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Penataan dan

Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam menangani pedagang kaki lima di Jalan A. H. Nasution Kota Bandung?

2. Untuk mengetahui pemanfaatan sumberdaya yang dilakukan Satpol PP dalam implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam menangani pedagang kaki lima di Jalan A. H. Nasution Kota Bandung?
3. Untuk mengetahui disposisi yang dilakukan oleh Satpol PP dalam implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam menangani pedagang kaki lima di Jalan A. H. Nasution Kota Bandung?
4. Untuk mengetahui struktur birokrasi yang ada pada Satpol PP dalam implementasi Perda No. 04 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam menangani pedagang kaki lima di Jalan A. H. Nasution Kota Bandung?

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian mengenai Implentasi Kebijakan Perda Kota Bandung No. 04 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima ini diharapkan memberikan gambaran yang jelas dan bermanfaat bila dilihat dari teoritis maupun praktis, yakni:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Diharapkan dengan adanya penelitian ini berguna untu menambah ilmu pengetahuan dalam wawasan keilmuan Administrasi Publik khususnya konsentrasi publik
- b. Bagi perguruan tinggi, hasil penelitian diharapkan dapat menjadi dokumen akademik yang berguna untuk dijadikan acuan bagi sivitas akademika.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi peneliti

Penelitian ini sebagai persyaratan tugas akhir dan dengan penelitian ini, peneliti dapat menerapkan ilmu-ilmu yang sudah dipelajari sebelumnya kedalam suatu permasalahan yang nyata sehingga bermanfaat bagi peneliti dalam mengembangkan wawasan.

b. Bagi pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan maupun koreksi bagi pemerintah daerah, agar mampu melaksanakan kebijakan penataan dan pembinaan pedagang kaki lima lebih baik lagi.

c. Bagi masyarakat

Agar dapat memberikan gambaran dan informasi kepada masyarakat tentang pelaksanaan Perda yang ada di Kota Bandung khususnya yang berkaitan dengan pedagang kaki lima.

F. Kerangka Pemikiran

Anggara (2014:232), menjelaskan Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris, yaitu, to implement to implement (mengimplementasikan) berarti to provide the means for carrying out (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu) dan to give practical effect to (untuk menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Menurut Van Meter dan Van Horn (Wahab, 2006: 65), implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat untuk kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Mazmanian dan Sebatier dikutip Widodo (2010: 87), Hakikat utama implementasi kebijakan menurut adalah memahami hal-hal yang seharusnya terjadi setelah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman

tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikan dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat.

Berdasarkan beberapa definisi yang disampaikan beberapa ahli di atas, disimpulkan bahwa implementasi 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. Implementasi kebijakan yang berprespektif top down yang dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III menanamkan model implementasi kebijakan publiknya dengan Direct and Indirect Impact and Implementation. Dalam pendekatan ini terdapat empat variabel yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan yaitu:

1. Komunikasi

Transmisi yang jelas, kejelasan komunikasi yang diterima dapat dimengerti dan tidak membingungkan, dan konsisten perintah yang telah diberikan dalam pelaksanaan komunikasi.

2. Sumberdaya

Staf yang kompeten dibidangnya, informasi yang jelas akan kepatuhan pelaksana terhadap peraturan pemerintah yang telah ditetapkan. Adanya wewenang yang diberikan kepada para pelaksana, dan fasilitas yang memadai dalam rangka implementasi kebijakan.

3. Disposisi

Karakter pelaksana yang memiliki sikap jujur, serta pelaksana yang memiliki sikap komitmen terhadap tugas yang telah diterimanya serta memiliki karakter yang tegas dalam melakukan implementasi kebijakan.

4. Struktur Birokrasi

Bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan dan bagaimana kekuatan struktur birokrasi tersebut dalam melaksanakan suatu kebijakan.

Gambar 1.1
Skema Kerangka Pemikiran

