

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Kebijakan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan - kesulitan) dan kemungkinan - kemungkinan (kesempatan - kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud. Selanjutnya menambahkan bahwa kebijakan berhubungan dengan penyelesaian beberapa maksud atau tujuan.<sup>1</sup>

Implementasi merupakan tahap realisasi tujuan-tujuan program. Dalam hal ini yang perlu diperhatikan adalah persiapan implementasi, yaitu memikirkan dan memperhitungkan secara matang berbagai kemungkinan keberhasilan dan kegagalan termasuk hambatan atau peluang - peluang yang ada dan kemampuan organisasi yang disertai tugas melaksanakan program.

Pengertian lain juga mplementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat ditelitipada tingkat program tertentu. Proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan disalurkan untuk mencapai sasaran.<sup>2</sup>

Implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh (organisasi) pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan

---

<sup>1</sup> Friedrich, Carl J. 1963. Man and His Government. Newyork:McGraw-Hill.

<sup>2</sup> Grindle, Merilee S. 1980. Politics and Policy Implementation in The Third World, Princenton University Press, New Jersey.

untuk mencapai tujuan.<sup>3</sup> Pemerintahan Daerah pelaksanaan otonomi daerah diharapkan mampu memberikan kesejahteraan serta kemakmuran bagi masyarakat secara merata.<sup>4</sup> Salah satunya adalah dengan adanya kebijakan pemerintah mengenai keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL).

Pedagang Kaki Lima (PKL), merupakan fenomena sosial yang dapat ditemukan di kota - kota besar di Indonesia. Meningkatnya jumlah tenaga kerja yang tidak seimbang dengan sempitnya lapangan pekerjaan formal mengakibatkan bertambah besarnya angka pengangguran di kabupaten bogor. Hal ini menyebabkan banyak masyarakat yang kemudian memilih bekerja pada sektor informal, salah satunya menjadi pedagang kaki lima di kota - kota besar yang ada Indonesia. Keadaan ini diperburuk dengan adanya Virus Corona berkepanjangan yang telah menyebabkan terpuruknya perekonomian diberbagai belahan dunia, termasuk Indonesia juga ikut merasakan imbasnya. Hal ini menyebabkan banyak masyarakat yang kemudian memilih bekerja pada sektor informal, salah satunya menjadi pedagang kaki lima di kota - kota besar yang ada Indonesia. Keadaan ini diperburuk dengan adanya Virus Corona berkepanjangan yang telah menyebabkan terpuruknya perekonomian diberbagai belahan dunia, termasuk Indonesia juga ikut merasakan imbasnya. Sebagai dampak adanya hal tersebut banyak perusahaan yang terpaksa gulung tikar dan terpaksa melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap para pegawainya.

Dengan meningkatnya angka pengangguran berakibat pada meningkatnya jumlah penduduk miskin. Dengan semakin kecilnya peluang kerja di perusahaan- perusahaan tersebut membuat sektor informal tumbuh subur diantaranya menjadi pedagang kaki lima

---

<sup>3</sup> Parsons, W. 1995. Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis. Edward Elgar Publishing Ltd.

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

dengan memanfaatkan ruang-ruang kota yang ada seperti trotoar dan beberapa ruang terbuka umum (*public space*). Penataan pedagang kaki lima adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah melalui penetapan lokasi binaan untuk melakukan penetapan, pemindahan, penertiban dan penghapusan lokasi pedagang kaki lima dengan memperhatikan kepentingan umum, sosial, estetika, kesehatan, ekonomi, keamanan, ketertiban, kebersihan lingkungan dan sesuai dengan peraturan perundang - undangan.<sup>5</sup>

Pedagang kaki lima di Stadion Pakansari Sebanyak 85 di kabupaten bogor semakin hari semakin bertambah jumlah pedagang kaki lima. Dan rata - rata para pkl menjajakan dagangannya menggunakan gerobak. pedagang kaki lima dipermasalahkan karena mengganggu pengendara kendaraan bermotor, menggunakan badan jalan dan trotoar. Pedagang kaki lima tidak resmi merupakan penjual barang atau jasa, yang secara perorangan berusaha dalam kegiatan ekonomi yang menggunakan daerah milik jalan atau fasilitas umum dan bersifat sementra/tidak menetap, dengan menggunakan peralatan bergerak maupun tidak bergerak. Yang masuk dalam kategori jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya, yang di peruntukkan untuk lalu lintas atau kepentingan umum. Pemerintah telah memiliki data mengenai daerah - daerah yang dapat digunakan untuk berdagang kaki lima resmi. Dimana kriteria keamanan, tata ruang, kebersihan, keindahan, ketertiban atau kepentingan umum, kesehatan dan sosial ekonomi, selain itu diatur tentang luas area atau batas pemakaian area.

Jumlah penduduk di provinsi jawa bawat pada tahun 2021 sebesar 48.220.094 jiwa. Jumlah penduduk yang bekerja di jawa barat sebesar 21.674.845 juta jiwa. Jumlah

---

<sup>5</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 41 tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

pengangguran di Jawa Barat 2.43 juta jiwa per November 2021. Tingkat pengangguran terbuka di Jawa Barat 10.46%. Tingkat pengangguran di perkotaan 8.32% dan di desa 4.17%.<sup>6</sup>

Pertumbuhan sektor informal seperti pedagang kaki lima merupakan salah satu bentuk elastisitas masyarakat dalam upaya untuk mendapatkan penghasilan dan menafkahi keluarga. Akan tetapi jika perkembangannya tidak direncanakan dan ditempatkan pada lokasi yang tepat akan menimbulkan permasalahan seperti ketidak teraturan wajah kota, kemacetan lalu lintas, penumpukan sampah dan masalah - masalah lainnya. Istilah kaki lima berasal dari masa penjajahan kolonial Belanda. Peraturan pemerintahan Belanda pada waktu itu menetapkan bahwa setiap jalan raya yang dibangun hendaknya menyediakan sarana untuk pejalan kaki. Lebar jalan untuk pejalan adalah lima kaki atau sekitar satu setengah meter.<sup>7</sup>

Setiap manusia menginginkan kehidupan yang baik dalam hidupnya dan mempunyai kehidupan yang layak bersama keluarga. Namun faktanya tidak semua mendapat pekerjaan yang sesuai dengan keinginan dan harapannya. Modal utama dalam bekerja adalah komunikasi, bakat serta keterampilan yang baik, selain kesulitan dalam berbahasa generasi muda juga sulit mendapatkan pekerjaan karena keengganan serta keinginan untuk mendapatkan pekerjaan yang tinggi. Seiring dengan hal tersebut, pemenuhan kebutuhan primer tidak dapat ditunda dan terus mendesak. Hal itulah kemudian mendorong seseorang mendirikan usaha informal di bahu jalan dengan berbagai bentuk usaha sebagai bentuk untuk upaya pemenuhan kebutuhan primer masyarakat sendiri.

Fenomena kegiatan ekonomi informal akan lebih menonjol di beberapa kota besar, dimana tekanan penduduk sudah sedemikian kritis. Di samping itu, terbatasnya lapangan

---

<sup>6</sup> [www.bps.go.id](http://www.bps.go.id)

<sup>7</sup> Budiman, Kris. 2011. *Semiotika Visual*. Yogyakarta: Jalasutra.

kerja dan proses industrialisasi yang terpusat di daerah perkotaan yang padat modal membawa konsekuensi bahwa hanya tenaga kerja terampil saja yang dapat memasuki sektor modern yang formal, sementara sektor informal pada saat yang bersamaan mengalami peningkatan dalam kapasitas intensitas dan jumlah kegiatannya. Hal ini merupakan masalah yang sangat kompleks karena akan menghadapi dua sisi dilematis, pertentangan antara kepentingan hidup dan kepentingan pemerintahan akan berbenturan kuat. Melihat kondisi seperti ini, maka seharusnya semua tindakan pemerintah didasarkan atas kepentingan masyarakat atau ditujukan untuk kesejahteraan rakyat atau dalam hal ini harus didasarkan pada asas oportunitas.

PKL muncul karena berbagai sebab. Salah satu sebab yang penting adalah ketidakmampuan sektor formal menampung angkatan kerja yang cenderung meningkat secara tajam yang sebagian disebabkan oleh terjadinya surplus tenaga kerja disektor pertanian dan semakin banyak tenaga kerja di kota yang masuk ke pasar kerja karena peningkatan Pendidikan. Keterbatasan pendidikan dan keterampilan yang dimiliki oleh para pendatang menyebabkan mereka lebih memilih pada jenis kegiatan usaha yang tidak terlalu menuntut pendidikan dan keterampilan perdagang tinggi. Pilihan mereka jatuh pada sektor informal yaitu pedagang kaki lima (PKL).<sup>8</sup>

Adapun pengertian dari pedagang kaki lima adalah pedagang yang berasal dari desa atau daerah satu ke daerah yang lain, atau para pedagang yang berasal dari wilayah yang sama (Provinsi, Kabupaten/Kota), dan mencari tempat berjualan yang baru. Khusus bagi pedagang kaki lima ini, adalah para pedagang yang terkena dampak penggusuran atau relokasi di suatu daerah/tempat yang sama (Provinsi, Kabupaten/Kota), sehingga mencari

---

<sup>8</sup> Suharto, Edi. 2005. Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat. Bandung: Refika Aditama.

tempat yang baru dan layak untuk berjualan disuatu daerah/tempat yang sama (Provinsi, Kabupaten/Kota).

Pada perkembangannya pedagang kaki lima terbagi menjadi dua, yaitu: Pedagang Kaki Lima (PKL) Legal, yaitu pedagang kaki lima yang memiliki ijin usaha, biasanya merupakan pedagang kaki lima binaan pemerintah. Dan Pedagang Kaki Lima (PKL) Ilegal, yaitu pedagang kaki lima yang tidak memiliki ijin usaha. Pedagang kaki lima jenis kedua inilah yang membutuhkan penanganan khusus terutama dari pemerintah, karena mereka seringkali tidak mengindahkan tata tertib yang telah ada. Akibatnya, Permasalahan PKL memerlukan penanganan sebagai usaha penataan untuk proses pengembangan kota.

Melihat fenomena Keberadaan Pkl Yang Menjamur Di Daerah Kabupaten Bogor Ternyata Keberadaanya Dapat Dijadikan Sebagai Salah Satu Potensi Pembangunan Dan Pengembangan Daerah Yang Harus Diimbangi Dengan Keteraturan Dan Ketertiban, Agar Keberadaan Pkl Ini Tidak Menjadi Masalah Bagi Suatu Daerah Seperti Halnya Mengganggu Keamanan Dan Keindahan Stadion Pakansari.

Aktivitas Pkl Pada Umumnya Menempati Badan - Badan Jalan Dan Trotoar, Sehingga Tidak Menyisakan Cukup Ruang Bagi Pejalan Kaki. Kondisi Ini Menjadi Perhatian Publik Karena Menciptakan Masalah Kemacetan dan pergerakan orang di Pedestrian, Dan Menciptakan Lingkungan Kotor dan kurang sehat. Pkl Yang Menempati ruang dan jalan publik juga dapat menciptakan masalah sosial seperti hadirnya pencopet, pencuri dan sebagainya.

Pedagang kaki lima tidak resmi merupakan penjual barang atau jasa, yang secara perorangan beruaha dalam kegiatan ekonomi yang menggunakan daerah milik jalan atau fassilitas umum dan bersifat sementra/tidak menetap, dengan menggunakan peralatan

bergerak maupun tidak bergerak. Yang masuk dalam kategori jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya, yang di peruntukkan untuk lalu lintas atau kepentingan umum. Pemerintah telah memiliki data mengenai daerah - daerah yang dapat digunakan untuk berdagang kaki lima resmi. Dimana kriteria keamanan, tata ruang, kebersihan, keindahan, ketertiban atau kepentingan umum, kesehatan dan sosial ekonomi, selain itu diatur tentang luas area atau batas pemakaian area.<sup>9</sup>

Di samping itu,terbatasnya lapangan kerja dan proses industrialisasi yang terpusat di daerah perkotaan yang padat modal membawa konsekuensi bahwa hanya tenaga kerja terampil saja yang dapat memasuki sektor modern yang formal, sementara sektor informal pada saat yang bersamaan mengalami peningkatan dalam kapasitas intensitas dan jumlah kegiatannya. Hal ini merupakan masalah yang sangat kompleks karena akan menghadapi dua sisi dilematis, pertentangan antara kepentingan hidup dan kepentingan pemerintahan akan berbenturan kuat. Melihat kondisi seperti ini, maka seharusnya semua tindakan pemerintah didasarkan atas kepentingan masyarakat atau ditujukan untuk kesejahteraan rakyat atau dalam hal ini harus didasarkan pada asas oportunitas. Situasi ini menciptakan masalah dalam pengelolaan pembangunan dan merusak fungsi serta estetika Stadion pakansari.

keberadaan koperasi dan usaha mikro sebagai salah satu wadah berhimpunnya kegiatan kelompok usaha sangat dibutuhkan dan merupakan komponen perekonomian masyarakat yang perlu diberdayakan serta dibina secara intensif dan berkesinambungan dalam rangka meningkatkan ketahanan ekonomi dan kesejahteraan rakyat.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 Tentang Koordinasi Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

<sup>10</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Permemberdayaan Usaha Koperasi dan Usaha Mikro.

Pembinaan PKL dilakukan pemerintah agar terjaganya kebersihan, keindahan, ketertiban, kemandan dan kesehatan lingkungan. PKL adalah pihak yang memenuhi kebutuhan ekonominya dengan cara berjualan. Pemerintah membatasi waktu berjualan mereka yaitu pada malam hari pukul 06.00 - 22.00 WIB demi ketertiban, padahal pkl membutuhkan waktu berjualan yang cukup untuk mereka mencari penghasilan. Sehingga masalah yang terjadi adalah tidak tertibnya pedagang di Kawasan Stadion pakansari kabupaten bogor dalam waktu berjualan dan menata tempat usahanya. Pemerintah melakukan pembinaan juga agar terjaganya kebersihan di Kawasan tersebut namun masih kurangnya kebersihan dibeberapa sudut.<sup>11</sup>

Ruang - ruang publik yang seharusnya menjadi hak bagi masyarakat umum untuk mendapatkan kenyamanan baik untuk jalan kaki maupun berkendara menjadi terganggu. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis mengambil judul skripsi ini tentang **“Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima Di Stadion Pakansari Kabupaten Bogor”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah **“Bagaimana Implementasi Kebijakan Penataan pedagang kaki lima di Stadion pakansari kabupaten bogor?”**

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan secara rinci Implementasi kebijakan Penataan pedagang kaki lima di Stadion pakansari kabupaten bogor.

---

<sup>11</sup> Slamet, Juli Soemirat. 2009. Kesehatan Lingkungan. Cetakan Kedelapan. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.



## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Secara Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi dan wawasan yang lebih lengkap dan mendalam Mengenai Kebijakan Pedagang Kaki Lima sehingga mendapatkan kontribusi pengetahuan terutama didalam bidang Pendidikan maupun Sosial.

### **1.4.2 Secara Praktis**

Penelitian ini di harapkan dapat menjadi referensi dan rekomendasi oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Perdagin) dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) sebagai bahan evaluasi agar Dinas Perdagin dan Satpol PP dapat Melakukan Kebijakan yang Efektif dan Efisien.

### **1.4.3 Secara Akademis**

Sebagai salah satu bahan kajian dalam studi Administrasi Publik terutama dalam Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki lima di Stadion Pakansari Kabupaten Bogor dan di harapkan dapat di jadikan sebagai bahan studi perbandingan bagi peneliti selanjutnya dalam melengkapi analisis dengan tema pembahasan yang sama. Diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi untuk penelitian yang relevan khususnya untuk Mahasiswa Administrasi Publik

## **1.5 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan merupakan sebuah metode atau urutan dalam menyelesaikan sebuah riset, penelitian, maupun karya tulis. Hal ini sangat penting karena untuk diperhatikan agar karya tulis yang dihasilkan bisa tersusun secara runtut dan rapi. Sebenarnya struktur penulisan karya tulis ini bisa dijadikan sebagai acuan. Sistematika penulisan dalam tugas akhir ini, di susun sebagai berikut :

## **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini berisi uraian tentang latar belakang masalah pelaksanaan Penelitian, maksud dan tujuan penelitian, manfaat penelitian, keluaran yang diinginkan dan ruang lingkup pelaksanaan Penelitian.

## **BAB II KAJIAN PUSTAKA**

Pada bab ini berisikan mengenai landasan teori yang menjadi referensi utama dalam melaksanakan penelitian ini. Teori-teori tersebut merupakan teori Administrasi Publik, Implementasi Kebijakan Publik, serta teori Kebijakan Pedagang Kaki lima Di kabupaten bogor dan kerangka pamikiran.

## **BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

Pada bab ini penulis menjelaskan tentang metode penelitian yang digunakan, sumber data, metode pengumpulan data, waktu dan tempat penelitian, dan teknik analisis data.

## **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini peneliti memaparkan hasil penelitian berdasarkan hasil temuan di lapangan yang sesuai dengan fokus penelitian yang sudah diatur sebelumnya dalam bab sebelumnya.

## **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Pada bab ini peneliti memaparkan hasil penelitian berdasarkan hasil temuan di lapangan yang sesuai dengan fokus penelitian yang sudah diatur pada bab sebelumnya.