

BAB II

KAJIAN TEORI DAN KERANGKA PEMIKIRAN

A. Satuan Polisi Pamong Praja

1. Pengertian, Kedudukan Serta Pembentukan Satuan Polisi Pamong Praja

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, Pasal 1 menyebutkan bahwa pengertian Satpol PP adalah sebagai berikut :

Polisi Pamong Praja yang selanjutnya disebut Pol PP adalah anggota Satpol PP sebagai aparat Pemerintah Daerah yang diduduki oleh pegawai negeri sipil dan diberi tugas, tanggung jawab, dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta perlindungan masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 08 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Susunan Perangkat Daerah Kota Bandung pada pasal 3 mengenai tipologi perangkat daerah menyatakan bahwa. “Satuan Polisi Pamong Praja adalah Dinas Tipe A, Menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat sub urusan ketentraman dan ketertiban umum”.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa. “Satpol PP dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat. Ketentuan Pasal 256 ayat (7) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dimaksud mengamanatkan pengaturan lebih lanjut mengenai Satpol PP diatur dalam Peraturan Pemerintah”.

Satpol PP sebagai perangkat daerah, mempunyai peran yang sangat strategis dalam memperkuat otonomi daerah dan pelayanan publik di daerah. Untuk menjamin terlaksananya tugas Satpol PP dalam penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta perlindungan masyarakat perlu dilakukan peningkatan, baik dari sisi kelembagaan maupun sumber daya manusia. Selain itu, keberadaan Satpol PP dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah diharapkan dapat membantu adanya kepastian hukum dan memperlancar proses pembangunan di daerah.

2. Tugas dan Fungsi Serta kewenangan Satuan Polisi Pamong Praja

Dasar hukum tentang tugas dan tanggung jawab Satpol PP adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, dalam peraturan pemerintah ini yang dimaksud Satuan Polisi Pamong Praja adalah perangkat daerah yang dibentuk untuk menegakkan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PPNS adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan Peraturan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Peraturan Daerah yang selanjutnya disebut Perda atau yang disebut dengan nama lain adalah Perda provinsi dan Perda kabupaten/kota. Peraturan Kepala Daerah yang selanjutnya disebut Perkada adalah peraturan gubernur dan peraturan bupati/wali kota.

Satpol PP yang bertugas menjalankan peraturan daerah dalam hal ini untuk menata Pedagang Kaki Lima. Pada hakekatnya, seorang anggota Satpol PP adalah seorang polisi, yang oleh karenanya dapat (dan bahkan harus) dibilangkan sebagai bagian dari aparat penegak hukum (*law enforcer*). Dikatakan demikian, karena Satpol PP dibentuk untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan peraturan daerah.

Berdasarkan penjelasan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja bahwa Satpol PP mempunyai tugas untuk membantu kepala daerah menciptakan suatu kondisi daerah yang tenteram, tertib, dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan aman. Oleh karena itu, di samping menegakkan Perda, Satpol PP juga dituntut untuk menegakkan kebijakan pemerintah daerah lainnya yaitu peraturan kepala daerah.

Fungsi Satpol PP sebagai aparat penegak Perda dinyatakan dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Yang berbunyi sebagai berikut :

- a) penyusunan program penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat.
- b) pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat.
- c) pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat dengan instansi terkait.
- d) pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum atas pelaksanaan Perda dan Perkada.
- e) pelaksanaan fungsi lain berdasarkan tugas yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

pasal tersebut pada intinya menyatakan eksistensi Satpol PP sebagai bagian perangkat daerah dibentuk untuk membantu kepala daerah menegakkan Perda dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketertiban masyarakat. Pasal 5 PP Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja pula menegaskan tugas Satpol PP menegakkan Perda dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Untuk mengoptimalkan kinerja Satpol PP perlu dibangun kelembagaan Satpol PP yang mampu mendukung terwujudnya kondisi daerah yang tenteram, tertib, dan teratur. Penataan kelembagaan Satpol PP tidak hanya mempertimbangkan kriteria kepadatan jumlah penduduk di suatu daerah, tetapi juga beban tugas dan tanggung jawab yang diemban, budaya, sosiologi, serta risiko keselamatan polisi pamong praja.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah disebutkan pada pasal 255 dan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 disebutkan pada pasal 7 bahwa kewenangan Polisi Pamong Praja adalah

- a) melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.
- b) menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.
- c) melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.
- d) melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.

Pada pasal 8 Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 menyebutkan bahwa :

- a) Dalam melaksanakan penegakan Perda Satpol PP bertindak selaku koordinator PPNS di lingkungan Pemerintah Daerah.
- b) Dalam melaksanakan penegakan Perda dan/atau Perkada Satpol PP dapat berkoordinasi dengan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia, dan pengadilan yang berada di daerah provinsi/kabupaten/kota.

Dari pengertian di atas, Satpol PP mempunyai tugas membantu Walikota dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah di bidang ketentraman dan ketertiban serta penegakan peraturan daerah. Sehingga peran Satpol PP sebagai aktor implementasi adalah dalam rangka penegakan peraturan daerah dan mewujudkan ketertiban dan ketentraman (Rustopo, dkk. 2009: 58). Implementasi Menurut Friedrich (dalam Wahab 2008: 3) Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Dengan tugas dan wewenang yang diberikan, adanya Satpol PP bertujuan untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat agar dalam penyelenggaraan usahanya (PKL) tidak mengganggu ketertiban umum, kebersihan lingkungan kota dan kelancaran lalu lintas, maka keberadaanya perlu diatur dan dibina supaya dapat pemanfaatan tempat usaha tetap sesuai dengan peruntukan tata ruang yang telah ditetapkan.

Dalam peraturan yang mengatur mengenai PKL di Kota Bandung, yang tentunya hanya berlaku di Kota Bandung Saja yaitu Perda Nomor 04 Tahun 2011 tentang Penataan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Kota Bandung. Peraturan daerah telah diakui sebagai sarana yuridis yang sepadan dengan UU dan tidak bertentangan dengan UU di atasnya baik dilihat secara materiil maupun formil. Satpol PP mempunyai misi strategis dalam membantu kepala daerah dalam hal ini Walikota untuk menciptakan suatu kondisi daerah yang tentram, tertib, dan teratur sehingga penyelenggaraan Pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatan dengan aman.

Peraturan daerah tentang ketentraman dan ketertiban yang dikeluarkan kepala daerah kadang kalanya tidak selalu cocok dengan yang diinginkan masyarakat, kadang masyarakat memandang itu sebagai sebuah kebijakan yang kontroversial maka mereka cenderung menolak kebijakan itu. Tetapi seiring berjalannya waktu, orang telah berpengalaman dengan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan kepala daerah akhirnya juga kebijakan tersebut diimplementasikan dan dapat diterima.

Sehubungan dengan hal tersebut, peranan badan atau lembaga pemerintahan sangat besar untuk secara persuasif mampu memberikan dorongan kepada anggota-anggota masyarakat agar mematuhi dan melaksanakan setiap peraturan atau kebijakan tersebut. Maka Satpol PP selain berfungsi sebagai penyelenggara ketentraman dan ketertiban umum, juga berfungsi sebagai penegak peraturan daerah yang dimaksudkan untuk menegakkan supremasi hukum.

Paradigma Satpol PP sebagai bagian dari negara (yang tak punya pilihan lain kecuali menghormati hak asasi manusia) menjadi wajib diketahui dicamkan benar oleh setiap petugas Satpol PP. Dengan mengetahui posisi sebagai hamba masyarakat dan melayani pemegang kuasa, maka pelanggaran HAM akan dapat direduksi seminimal mungkin.

B. Pedagang Kaki Lima

1. Pengertian, Eksistensi, Serta Masalah Pedagang Kaki Lima

Menurut McGee dan Yeung (1977) dalam Gasper Liaw (2015:4) menyatakan bahwa : “PKL mempunyai pengertian yang sama dengan *“hawkers”*, yang di definisikan sebagai orang-orang yang menjajakan barang dan jasa untuk dijual di tempat yang merupakan ruang untuk kepentingan umum, terutama di pinggir jalan dan trotoar”. Menurut Waworoentoe (dalam Widjajanti, 2000:28) “PKL banyak di jumpai pada ruang ruang fungsional kota”.

“Cara sosiologis, PKL merupakan entitas sosial yang di dalamnya terdapat pengelompokan menurut karakteristik tertentu seperti suku, etnik, bahasa, adat istiadat, asal daerah, jenis kegiatan, dan juga agama” (Sarjono 2005:5). “Etnis ini memiliki aktivitas yang sama yakni berdagang pada tempat tempat yang tidak semestinya dalam tata letak kota untuk melakukan aktivitas sosial dan ekonomi”. (Sarjono:2005:18).

Dalam Peraturan Daerah No 04 Tahun 2011 Tentang Penataan Dan Pembinaan pedagang kaki Lima menjelaskan bahwa pengertian PKL adalah sebagai berikut : “Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL adalah pedagang yang melakukan usaha perdagangan di sektor informal yang menggunakan fasilitas umum baik dilahan terbuka dan/ tertutup dengan menggunakan peralatan bergerak maupun tidak bergerak”. artinya tanpa disadari, PKL sesungguhnya sudah didesain telah melanggar hukum, bahkan sejak ia didefinisikan. Untuk itu, Pemkot memiliki kekuasaan yang sangat besar atas PKL untuk mengizinkan, memindah, melarang, hingga menggusur.

Sebagaimana dikutip oleh Alisjahbana (2006) dalam Gasper Liaw (2015 :4) bahwa fenomena tentang eksistensi pedagang kaki lima mendapat perhatian, ketika dikota mendapat kesempatan kerja dan seandainya dapat menyerap tenaga kerja dari berbagai latar belakang utamanya pendidikan dan keterampilan, namun berhubung arah investasi yang terjadi di Indonesia tidak ramah terhadap tenaga kerja yang kurang memiliki pendidikan dan keterampilan, menyebabkan peningkatan pelaku pedagang kaki lima sebagai bagian dari sektor informal menjadi tidak terhindar.

Selanjutnya, Budi (2006:145) dalam Gasper Liaw (2015:4) mengatakan, bahwa eksistensi pedagang kaki lima tetap di butuhkan masyarakat karena :

- 1) Harga murah sehingga terjangkau oleh kebanyakan masyarakat berpendapatan menengah ke bawah.
- 2) Kualitas tidak kalah dengan barang baraaang yang di tawarkan di took-toko besar ataupun supermarket, bahkan yang di tawarkan terkesan asli dan alamiah.

- 3) Aktivitas tersebar merata di seluruh wilayah, dekat dengan keramaian dan pemukiman masyarakat sehingga untuk memperoleh barang yang di tawarkan lebih cepat dan mudah karena dekat.

Menurut Bromley, sebagaimana dikutip oleh mulyanto (2007) menyatakan bahwa, “Pedagang Kaki Lima (PKL), merupakan kelompok tenaga kerja yang banyak di sektor informal;. Pekerjaan pedagang kaki lima merupakan jawaban terakhir yang berhadapan dengan proses urbanisasi yang berangkaian dengan migrasi dari desa ke kota besar, pertumbuhan penduduk yang pesat, pertumbuhan kesempatan kerja yang lambat di sektor industri”.

Keberadaan PKL khususnya di kota bandung kerap dianggap ilegal karena menempati ruang publik dan tidak sesuai dengan visi kota yang sebagian besar menekankan aspek kebersihan, ketertiban dan keindahan kota atau kita kenal dengan istilah 3K. Sebagaimana disebutkan dalam peraturan daerah Kota Bandung No.03 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Ketertiban, Kebersihan,dan Keindahan menjelaskan bahwa: “dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang berkeadilan berdasarkan nilai nilai demokrasi dan pengembangan kehidupan sosial serta budaya, melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat guna mendukung visi kota bandung sebagai kota jasa yang menjunjung tinggi kedisiplinan akan ketertiban, kebersihan, dan keindahan kota”. Oleh karena itu PKL khususnya di kota bandung seringkali menjadi target utama kebijakan-kebijakan pemerintah kota, seperti penggusuran dan relokasi.

Berbagai tindakan serta upaya untuk menghilangkan atau menggusur PKL sesungguhnya merupakan fenomena lama yang dialami oleh pemerintah di kota-kota besar. Sejak terjadinya krisis ekonomi, pembangunan perekonomian daerah dan pengembangan wilayah sebagai upaya peningkatan pembangunan daerah dan pemerataan pertumbuhan antar daerah mengalami hambatan dan keterbatasan dalam pemanfaatan sumber daya alam, ketersediaan modal, kemitraan pemerintah, masyarakat dan dunia usaha.

Masalah pedagang kaki lima ini merupakan masalah yang tidak bisa dilepaskan dari masalah ledakan penduduk dari suatu pertumbuhan perkotaan, sebagian besar mereka tergolong dalam masyarakat dari lapisan ekonomi yang rendah, dalam struktur ekonomi dan sosial Indonesia. Sebagaimana kota-kota besar di Indonesia dengan kepadatan penduduknya, Kota Bandung juga mengalami hal yang sama, dari data Badan Pusat statistik Kota Bandung luas wilayah menurut kecamatan di kota Bandung (km²) Tahun 2017

**Luas Wilayah Menurut
Kecamatan di Kota Bandung 2017**

Wilayah Kecamatan	Luas (Km ²)	Persentase
	2017	2017
Bandung Kulon	6,46	3,86
Babakan Cuparay	7,45	4,45
Bojongloa Kaler	3,03	1,81
Bojongloa Kidul	6,26	3,74
Astana Anyar	2,89	1,73
Regol	4,3	2,57
Lengkong	5,9	3,53
Bandung Kidul	6,06	3,62
Buah Batu	7,93	4,74
Rancasari	7,33	4,38
Gedebage	9,58	5,73
Cibiru	6,32	3,78
Panyileukan	5,1	3,05
Ujung Berung	6,4	3,83
Cinambo	3,68	2,2
Arcamanik	5,87	3,51
Antapani	3,79	2,27
Mandalajati	6,67	3,99
Kiaracondong	6,12	3,66
Batununggal	5,03	3,01

Sumur Bandung	3,4	2,03
Andir	3,71	2,22
Cicendo	6,86	4,1
Bandung Wetan	3,39	2,03
Cibeunying Kidul	5,25	3,14
Cibeunying Kaler	4,5	2,69
Coblong	7,35	4,39
Sukajadi	4,3	2,57
Sukasari	6,27	3,75
Cidadap	6,11	3,65
Kota Bandung	167,31	100

Dengan membandingkan jumlah penduduk yang berada di bawah standar, sebagaimana di jelaskan bahwa “Jumlah penduduk yang besar di bandingkan dengan kemampuan daya dukung lingkungan akan mengakibatkan banyak masalah” Soetomo (2015:385). Dengan demikian Jumlah Penduduk Kota Bandung yang padat tersebut berimplikasi terhadap jumlah angkatan kerja, yang jika tidak di barengi dengan kesempatan kerja akan meningkat jumlah pengangguran di Kota Bandung. Kondisi ini memerlukan adanya lapangan pekerjaan yang memadai supaya tidak terjadi pengangguran baru. Seiring dengan perkembangan Daerah kota bandung dan adanya pertumbuhan penduduk yang tinggi dan kurangnya ketersediaan lapangan kerja dan sarana prasarana dalam jumlah yang banyak, sehingga banyak masyarakat bawah mengambil alternatif untuk berprofesi sebagai PKL.

2. Sektor Informal Pedagang Kaki Lima

Gasper Liaw (2015:53) menyatakan bahwa: “Sektor informal adalah suatu kegiatan usaha yang tidak terorganisasi dan tidak mempunyai ijin usaha, bertujuan untuk mencari kesempatan kerja dan menciptakan pendapatan, ... produksi atau barang dan jasa yang di tawarkan umumnya adalah barang /jasa yang merupakan kebutuhan pokok serta konsumsi oleh masyarakat ekonomi menengah ke bawah”

Istilah sektor informal pertama kali di lontarkan oleh Keith Hart (1971) dengan menggambarkan sektor informal sebagai bagian angkatan kerja kota yang berada diluar pasar tenaga terorganisasi. Aktifitas- aktifitas informal tersebut merupakan cara melakukan sesuatu yang di tandai dengan. Mudah untuk di masuki; Bersandar pada sumbe daya lokal; Usaha milik sendiri; Operasinya dalam skala kecil; Padat karya dan teknologinya bersifat adaptif; Keterampilan dapat diperoleh diluar sistem sekolah formal; dan tidak terkena secara langsung oleh regulasi dan pasarnya bersifat kompetitif.

Menurut Muhammad Yunus dan Auliya Insani (2017:23) menyatakan bahwa :

Daerah perkotaan merupakan wadah konsentrasi permukiman penduduk dari berbagai kegiatan ekonomi dan sosial dan mempunyai peran yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat. Di satu sisi kegiatan ekonomi dan sosial penduduk yang dibarengi dengan kebutuhan yang tinggi semakin memerlukan ruang untuk meningkatkan kegiatan penduduk sehingga menyebabkan semakin bertambahnya ruang untuk mendukung kegiatan sektor informal.

Menurut Jayadinata (1999:146) dalam Muhammad Yunus (2017:24), Karakteristik sektor informal yaitu “bentuknya tidak terorganisir, kebanyakan usaha sendiri, cara kerja tidak teratur, biaya dari diri sendiri atau sumber tak resmi, dapatlah diketahui betapa banyaknya jumlah anggota masyarakat memilih tipe usaha ini, karena mudah dijadikan sebagai lapangan kerja bag masyarakat strata ekonomi rendah yang banyak terdapat di Negara kita terutama pada kota besar maupun kecil”.

Sebagai suatu sitem, “Pedagang Kaki Lima adalah bagian dari sistem ekonomi sektor informal yang bergerak di bidang perdagangan. Dalam segala keadaan, mereka di tuntutan untuk dapat beradaptasi dengan lingkungan usahanya yang selalu dinamis, serba tidak pasti, tidak legal, dan dipandang sebagai bagian dari masalah penataan, ketertiban, dan keindahan kota. Kemampuan pedagang kaki lima beradaptasi dengan lingkungan sosial ekonomi menjadi faktor yang memengaruhi

keberhasilan mereka”. Gasper Liaw, (2015:50). “Sektor Informal perkotaan khususnya pedagang kaki lima telah berkembang dengan pesat melebihi peranan sektor formal...(Arung Lamba 2007) dalam (Gasper Liaw 2015 :5).

Sebagaimana di katakana oleh Efendy (1996) dalam Gasper Liaw (2015:27) bahwa sektor informal sangat penting untuk di kembangkan lebih lanjut dan di bina atau di tata dengan baik agar dapat menjadi usaha yang besar dan masuk ke dalam sistem perekonomian sebagai pelaku usaha yang formal karena beberapa alasan antara lain sebagai berikut :

- 1) Usaha sektor informal merupakan usaha yang juga dapat menghasilkan surplus meskipun berada dalam suatu lingkungan kebijaksanaan yang memusuhinya, atau menolaknya untuk mendapatkan kemudahan dalam memperoleh keuntungan-keuntungan seperti yang di tawarkan kepada sektor informal.
- 2) Dalam memulainya, tidak terlalu memerlukan penggunaan capital (modal) yang besar, namun jika di rangsang dengan modal yang memadai, usaha sektor ini akan dapat berkembang sama seperti sektor formal.
- 3) Dalam melakukannya, usaha sektor informal ini cenderung fleksibel terhadap kondisi tenaga kerja karena tidak terlalu membutuhkan tenaga kerja yang mempunyai keterampilan dan pendidikan tinggi, cukup hanya dengan sedikit terampil. Kondisi tenaga kerja ini penawarannya semakin hari semakin meningkat dari masyarakat dan mustahil kondisi tersebut akan di serap banyak oleh sektor formal yang sifat permintaannya lebih banyak membutuhkan tingkat berketerampilan yang memadai.
- 4) Walaupun tidak terlalu memerlukan keterampilan dan pendidikan yang tinggi, jika memperoleh kesempatan untuk mendapatkan pelatihan dan magang dengan biaya yang jauh lebih rendah daripada yang biasanya digunakan oleh sektor formal, mereka akan dapat meningkatkan produktivitasnya dan berkembang lebih cepat sama seperti sektor formal.
- 5) Usaha sektor informal perkotaan juga relative fleksibel terhadap kemungkinan penggunaan teknologi yang tepat guna, dan terhadap pemanfaatan sumber daya alam setempat yang tersedia, dan memungkinkan alokasi sumber daya dapat di laksanakan secara lebih efisien dan efektif.

Dari pengertian serta penjelasan tentang pedagang kaki lima sebagaimana dikemukakan beberapa ahli di atas, dapat kita pahami bahwa pedagang kaki lima merupakan bagian dari kelompok usaha kecil yang bergerak di sektor informal. Secara khusus, pedagang kaki lima dapat diartikan sebagai distribusi barang dan jasa yang belum memiliki izin usaha dan biasanya berpindah-pindah. Kemampuan sektor informal dalam menampung tenaga kerja didukung oleh faktor-faktor yang ada. Faktor utama adalah sifat dari sektor ini yang tidak memerlukan persyaratan dan tingkat keterampilan, sektor modal kerja, pendidikan ataupun sarana yang dipergunakan semuanya serba sederhana dan mudah dijangkau oleh semua anggota masyarakat atau mereka yang belum memiliki pekerjaan dapat terlibat didalamnya.

3. Dampak Positif Dan Negatif Adanya Pedagang Kaki Lima

Walaupun di akui bahwa eksistensi pedagang kaki lima sering menimbulkan permasalahan dalam pembangunan kota, misalnya kebersihan lingkungan dan keindahan, kesemrawutan lalu lintas, potensi konflik, yang relative besar dan sebagainya. Namun demikian, aktivitas ini mempunyai kontribusi yang berarti bagi perekonomian masyarakat, Salah satu dampak positif adanya pedagang kaki lima terhadap kebijakan pemerintah sebagaimana di jelaskan oleh Gasper Liaw, (2015:54) menyatakan :

- a. Mengurangi pengangguran artinya eksistensi lapangan kerja pedagang kaki lima akan dapat mengurangi pengangguran (penyerapan tenaga kerja).
- b. Tumbuhnya ekonomi dan social masyarakat artinya eksistensi lapangan kerja pedagang kaki lima akan dapat memberikan pendapatan kepada sebagian masyarakat minimal memberikan penambahan pendapatan.
- c. Peningkatkan pendapatan asli daerah artinya eksistensi lapangan kerja pedagang kaki lima, maka pemerintah akan menarik retribusi untuk menambah pendapatan daerah.
- d. Meningkatkan kualitas perencanaan pembangunan artinya perencanaan pembangunan daerah perlu memerhatikan pendekatan social budaya.

Dari segi ekonomi tentunya jelas dapat dilihat bahwa dengan adanya PKL dapat diserap tenaga kerja yang dapat membantu pekerja tersebut dalam mendapatkan penghasilan. Dari segi sosial dapat dilihat jika kita rasakan bahwa keberadaan PKL dapat menghidupkan maupun meramaikan suasana. Hal ini menjadi daya tarik tersendiri, selain itu dalam segi budaya, PKL membantu suatu kota dalam menciptakan budayanya sendiri.

Pedagang Kaki Lima sebagai tulang punggung ekonomi masyarakat lemah, membutuhkan perhatian lebih dari pemerintah dalam hal penyelenggaraan iklim yang kondusif bagi berkembangnya usaha mereka. Maka dari itu perlu adanya pemahaman lebih menyeluruh mengenai kebijakan penataan pedagang kaki lima kedepan (syarfardi,2012) dalam Gasper Liaw (2015:5). terutama pada saat semakin sempitnya lapangan kerja, sehingga perlu ditangani/ditata secara terpadu yang melibatkan semua pihak yang berkepentingan, manusia, dan berorientasi kepada pemberdayaan komunitas usaha ini (Utami, 2009:144)

Usaha PKL dalam memajukan usahanya terlihat jelas dengan kegigihan mereka dalam mengembangkan usahanya. Jenis usaha PKL yang tergolong dalam jenis usaha kecil sebagaimana di jelaskan dalam UU No.20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah seharusnya bisa lebih berkembang dengan tidak mengganggu kelangsungan kegiatan publik. Tidak sedikit para pemilik toko dan pengguna jalan merasa terganggu oleh keberadaan PKL. Campur tangan pemerintah dalam hal ini mempengaruhi pola kehidupan pedagang kaki lima. Hal tersebut terlukis jelas dengan pembentukan Peraturan Daerah No. 04 Tahun 2011 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima yang hingga saat ini masi berlaku.

Sedangkan dampak Negatif Adanya Pedagang Kaki Lima Terhadap Kebijakan Pemerintah, sebagaimana di jelaskan oleh Gasper Liaw (2017 : 54) menyatakan bahwa PKL yang di rasakan oleh pemerintah :

- a. Mengotori lingkungan, artinya dengan hadirnya lapangan kerja Pedagang Kaki Lima akan dapat mengngagu kebersihan
- b. Menyebabkan kemacetan, artinya dengan hadirnya lapangan kerja pedagang kaki lima menyebabkan adanya kemacetan

Pedagang Kaki Lima selalu memanfaatkan tempat tempat yang senantiasa di pandang sebagai profit misalkan pusat kota, tempat keramaian hingga tempat tempat yang dinilai berpotensi untuk menjadi objek wisata. Dale (2008) dalam Gasper Liaw (2015:29) mengemukakan bahwa:”masalah pedagang kaki lima dapat menjadi positif apabila di pandang sebagai limpahan tenaga kerja, tetapi menjadi negatif apabila menimbulkan kemacetan di jalan, gangguan keamanan, gangguan ketertiban dan sebagainya” berkaitan dengan hal tersebut bahwa damfak negatif keberadaan PKL di Kota Bandung berakibat mengganggu kenyamanan pejalan kaki karena ruang geraknya digunakan oleh PKL dan kemacetan yang diakibatkan ruang pinggir jalan digunakan untuk menyimpan gerobak/tempat dagangan para PKL sehingga lebar jalan bagi kendaraan bermotor semakin sempit. Akibat lain dari kegiatan PKL ialah menimbulkan kenampakan fisik kota yang buruk.

4. Masalah Sosial Pedagang Kaki Lima

Keberadaan PKL merupakan bagian dari masalah sosial menurut Weinberg dalam (Soetomo 2015:7) menyatakan bahwa: “masalah sosial adalah situasi yang di nyatakan sebagai sesuatu yang bertentangan dengan nilai-nilai oleh warga masyarakat yang cukup signifikan, di mana mereka sepakat di butuhnya sesuatu tindakan untuk mengubah situasi tersebut”.

Masalah sosial memang merupakan kondisi yang tidak di harapkan, dan oleh sebab itu dilakukan upaya untuk melakukan perubahan oleh karena itu Menurut (Soetomo 2015:207) menjelaskan bahwa :

Masalah sosial di anggap sebagai kondisi yang tidak di inginkan oleh karena dapat membawa kerugian baik secara fisik maupun non fisik pada individu, kelompok maupun masyarakat secara keseluruhan, atau dapat juga merupakan kondisi yang di anggap bertentangan dengan nilai, norma dan standar sosial yang di sepakati.

Kemudian Parrillo (1987:14) dalam Soetomo (2015 :6) menyatakan, bahwa pengertian masalah sosial mengandung empat komponen, ke empat komponen tersebut adalah :

- 1) Kondisi tersebut merupakan masalah yang bertahan untuk suatu periode waktu tertentu. Kondisi yang di anggap sebagai masalah, tetapi dalam waktu singkat kemudian sudah hilang dengan sendirinya tidak termasuk masalah sosial.
- 2) Dirasakan dapat menyebabkan berbagai kerugian fisik atau non fisik, baik pada individu maupun masyarakat.
- 3) Merupakan pelanggaran terhadap nilai-nilai atau standar sosial dari salah satu atau beberapa sendi kehidupan masyarakat.
- 4) Menimbulkan kebutuhan akan pemecahan.

Masalah sosial sebagai mana di kemukakan oleh Weinberg (1981:4) dalam Soetomo (2015 :41) di katakannya bahwa “masalah sosial adalah situasi yang dinyatakan sebagai bertentangan dengan nilai oleh sejumlah warga masyarakat yang cukup signifikan, yang mana mereka sepakat tentang dibutuhkannya suatu tindakan untuk mengubah dan memperbaiki situasi tersebut” jadi masalah sosial sebagai kondisi yang tidak di harapkan dan tidak di kehendaki. Selanjutnya

Masalah sosial mempunyai dimensi yang luas dan menyangkut berbagai aspek dalam kehidupan sosial. Sebagaimana di jelaskan oleh Julian (1986:3-4) dalam Soetomo (2015:17) mengemukakan empat asumsi yang perlu di pegang dalam membuat telaah tentang masalah sosial, ke empat asumsi tersebut adalah :

1. Masalah sosial dalam kadar yang berbeda-beda adalah suatu hasil efek tidak langsung dan tidak di harapkan dari pola tingkah laku yang ada.
2. Suatu struktur sosial budaya tertentu dapat membuat masyarakat menyesuaikan diri tetapi dapat pula menyimpang.
3. Seriap masyarakat dapat dibedakan berdasarkan beberapa kategori seperti *income* ,tingkat pendidikan, latar belakang etnis dan jenis pekerjaan. Kelompok-kelompok tersebut disebut strata sosial. Setiap orang dari starata yang berbeda mempunyai pengalaman yang berbeda tentang masalah yang sama. Dengan demikian akan mempunyai pemahaman yang berbeda pula.
4. Orang dari strata yang berbeda mempunyai aspirasi yang berbeda dalam hal pemecahan masalah tertentu. Selama aspirasi pemecahan masalah berorientasi kepada nilai dan kepentingannya, maka sering kali akan sulit untuk mencapai kesepakatan dalam pemecahan masalah.

Keberadaan pedagang kaki lima di tengah tengah kehidupan masyarakat juga merupakan fenomena sosial karena di dalamnya terdapat interaksi sosial menurut Gasper Liaw (2015:13) interaksi sosial adalah: “hubungan antar dua atau lebih individu yang suatu memengaruhi pemikiran individu yang lain atau memperbaiki kelakuan yang di anggap kurang baik kepada individu yang satu.

5. Sudut Pandang Kebijakan Publik Terhadap PKL

Pendapat Leo Agustino (2016 :1) mengatakan bahwa, “kebijakan publik merupakan hasil interaksi intensif antara para actor pembuat kebijakan berdasar pada fenomena yang harus di carikan solusinya”. Selanjutnya Budi Winarto dalam Gasper Liaw (2015:31) mengatakan bahwa: “kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk di lakukan dan tidak dilakukan”.

Dalam kaitan dengan pelaksanaan kebijakan pemerintah untuk mengatasi sektor informal, subarsono dalam Rully Iskandar (2015 :31) mengemukakan tiga model kebijakan pemerintah yakni Kebijakan Relokasi, Kebijakan Struktural,dan Kebijakan Edukatif dapat dimaksudkan sebagai berikut :

Kebijakan relokasi didesain untuk mengatur lingkungan yang pantas bagi beroperasinya sektor informal, seperti pemindahan sektor informal ke lokasi yang lain.

Kebijakan struktural bertujuan untuk mengontrol aktivitas sektor informal melalui infrastruktur legal dan administratif, seperti pemberian sanksi bagi sektor informal yang melanggar peraturan daerah ataupun peraturan bupati contoh konkretnya, seperti melanggar Peraturan Daerah Tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota.

Kebijakan Edukatif dimaksudkan untuk mengubah sikap berkaitan dengan pemberdayaan yang di berikan sehingga sektor informal memiliki sikap professional yang di tunjukan baik dalam kemampuan dan kemandiriannya maupun dalam pelayanan yang terkait dengan usahanya.

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 04 Tahun 2011 merupakan kebijakan publik yang secara spesifik bertujuan untuk mengatur tentang lokasi dan tempat usaha PKL melalui penerapan zonanisasi. Lokasi dan tempat usaha bagi PKL berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 04 Tahun 2011 di bagi menjadi tiga zona yaitu:

zona merah, dan zona hijau. Lebih lanjut dijelaskan bahwa yang di kategorikan sebagai zona merah merupakan lokasi dimana PKL sama sekali tidak di izinkan untuk berdagang. Lokasi yang termasuk ke dalam zona merah ini antara lain: wilayah yang dekat atau merupakan tempat ibadah, rumah sakit, kompleks militer, jalan nasional, jalan provinsi, dan tempat yang sudah di tentukan dalam peraturan daerah. Selanjtunya, lokasi yang di kategorikan sebagai zona kuning adalah lokasi dimana PKL diperbolehkan berjualan hanya pada jam tertentu yaitu mulai pukul 22.00 hingga 06.00 WIB untuk kategori pasar tumpah dan untuk kategori pedagang kuliner dalah pukul 17.00 hingga 04.00 WIB. Terakhir merupakan lokasi yang di kategorikan sebagai zona hijau yaitu lokasi dimana PKL diperbolehkan untuk berdagang. Zona hijau ini terdiri dari wilayah hasil relokasi, revitalisasi pasar, konsep belanja tematik, konsep festival dan konsep pujasera.

Berdasarkan Leo Agustino (2016:129) menyatakan bahwa: “Pengukuran keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat dilihat dari prosesnya dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan sesuai yang telah di tentukan, yaitu melihat pada action program dari individual project dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai”. menurut kamus Oxford-Advanced Learner’s Dictionary (1995:595) dalam Abdul Aziz

(2013:4) Kata implementasi (implementation) berasal dari kata dasar “verb implement, bahwa to implement (mengimplementasikan) berarti to put something into effect (menggerakkan sesuatu untuk menimbulkan dampak/akibat); to carry something out (melaksanakan sesuatu). Dengan demikian implementasi menurut arti kata harfiah adalah pelaksanaan sesuatu, sehingga implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai pelaksanaan suatu kebijakan (keputusan, perda ataupun undang-undang lainnya)”.

Pada proses Implementasinya, Perda Kota Bandung No. 04 tahun 2011 ini tidak sepenuhnya berjalan sesuai harapan. Hal ini khususnya terkait dengan kepatuhan PKL terhadap sistem zonasisasi. PKL di Kota Bandung sendiri masih banyak yang melanggar aturan yang sudah dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah Kota Bandung, masih terdapat beberapa PKL yang berjualan di daerah yang dilarang serta masih terdapat masyarakat yang membeli pada PKL yang berada di wilayah yang dilarang seperti yang sudah di tetapkan oleh Pemerintah Daerah Kota Bandung, ini merupakan suatu bentuk pelanggaran yang menggambarkan bahwa kesadaran hukum baik masyarakat dan PKL itu sendiri masih kurang.

Berkaitan dengan hal tersebut Dye(1992:155) dalam Leo Agustin (2016:184) menjelaskan bahwa ada beberapa kebijakan yang tidak dapat mencapai hasil yang sesuai di harapkan yaitu sebagai berikut:

pertama, adanya keterbatasan dana yang mengakibatkan program gagal. Kedua, kesalahan administrasi dapat di tunjukan dengan isi kebijakan, walaupun isi kebijakan sangat baik, tetapi jika administrasi kebijakan tersebut jelek, maka implementasi kebijakan akan mengalami kesulitan. Ketiga, kurang komperhensifnya pertimbangan kebijakan, hal ini terjadi karena para pembuat kebijakan hanya memperhatikan beberapa factor factor tertentu. Keempat, kebijakan public yang bertentangan dengan kebijakan yang lain (kebijakan yang disharmonis). Kelima, adanya usaha untuk memecahkan masalah yang cukup besar dengan sumber yang lebih kecil dari pada bobot masalahnya itu sendiri.

C. Hak Kewajiban Dan Larangan Terhadap PKL

Dalam pasal 27 ayat (2) UUD 1945, telah diamanatkan bahwa “tiap tiap warga negara berhak atas pekerjaannya dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Esensi pasal termaksud sangat jelas memberikan jaminan perlindungan konstitusional pada setiap warga Negara yang berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia untuk bekerja dan menjadi penghidupan. Selanjutnya dalam Pasal 28 A telah di amanatkan pula bahwa “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”. PKL sebagai bagian dari Pedagang sektor informal melakukan usaha tentunya agar tetap bisa hidup dan kebetulan nasib menjadi penghidupannya sebagai PKL. Pasal ini merupakan suatu *ius naturale* yang berlaku universal dibelahan dunia manapun bahkan melintas dimensi waktu yang lampau maupun dimasa yang akan datang. Hal tersebut bahkan di perkuat lagi oleh Pasal 28 I ayat (1) yang menyatakan bahwa “Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk di akui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

Melalui Peraturan Daerah no 4 Tahun 2011 tentang penataan dan pembinaan pedagang kaki lima diharapkan dapat tercipta adanya keamanan, ketertiban,kebersihan, dan kenyamanan bagi warga masyarakat di Daerah. Selain itu keberhasilan dalam penataan dan pembinaan PKL di Daerah diharapkan dapat mengurangi tingkat kemiskinan dan pengangguran sekaligus menjadi salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah bagi Pemerintah Daerah.

D. Penelitian Terdahulu

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Indah Sulisdiani (2012) dengan judul “Kinerja Satuan Polisi Pamong Praja dalam penertiban pedagang kaki lima PKL di kota Pontianak” hasil penelitian yang penulis lakukan menunjukkan bahwa :

1. Kinerja pegawai Satpol PP Kota Pontianak dalam upaya melakukan penertiban para Pedagang Kaki Lima (PKL) dilihat dari aspek akuntabilitas masih belum optimal. Hal tersebut dapat dilihat bahwa tingkat konsistensi kebijakan dan kegiatan penertiban PKL belum sesuai dengan tugas fungsinya dalam rangka melaksanakan program kegiatan, tingkat kemampuan meningkatkan prakarsa dan kepedulian aparatur Satpol PP dalam memenuhi harapan dan keinginan warga masyarakat masih belum sesuai dengan apa yang diharapkan.
2. Kinerja pegawai Satpol PP Kota Pontianak jika dilihat dari aspek efektivitas kinerja pegawai Satpol PP yang bertugas melakukan penertiban PKL menunjukkan bahwa tingkat pemahaman pegawai Satpol PP terhadap tugas pokok dan fungsi organisasi belum cukup baik, pola pikir yang mempersulit dan memperlambat sehingga menimbulkan ketidakpastian dan ketidakpuasan masih dirasakan oleh warga masyarakat sebagai akibat kekurangfahaman aparat Satpol PP di lapangan terhadap pelaksanaan tugasnya.
3. Kinerja pegawai Satpol PP Kota Pontianak jika dilihat dari aspek efisiensi kinerja pegawai yang bertugas melakukan penertiban PKL, menunjukkan bahwa ketersediaan jumlah dana operasional dalam pelaksanaan kegiatan penertiban PKL masih relatif kecil. Disamping itu terjadi inefisiensi karena jumlah input dan output tidak berbanding terbalik. Hal ini terlihat dari dana yang digunakan untuk melakukan kegiatan operasional di lapangan kurang mencapai sasaran sehingga hal ini berdampak terhadap kurangnya sarana dan prasarana pendukung kerja di lapangan.
4. Kinerja pegawai Satpol PP Kota Pontianak jika dilihat dari aspek responsivitas pegawai dapat dikatakan baik, karena masyarakat merasa

adanya saluran komunikasi yang disediakan kantor Satpol PP Kota Pontianak untuk menyampaikan aspirasinya, yakni berupa kotak saran.

Selanjutnya pada tahun 2017 penelitian yang dilakukan oleh Kurnia Muhamad Ramdhan dkk dengan judul “Pemantau Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima Di Kecamatan Garut Kota Oleh Tim Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Kabupaten Garut” Hasil penelitian yang Penulis lakukan menunjukkan bahwa: 1) Pemantauan (*Monitoring*) memang rutin dilakukan oleh Tim Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, akan tetapi dalam pelaksanaannya tidak mengacu pada petunjuk pelaksanaan (Juklak) dan petunjuk teknis (Juknis), dengan alasan tidak terdapat Juklak dan Juknis yang mengatur tentang pelaksanaan Pemantauan; 2) Tim Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima tidak mendasarkan *monitoring* pada indikator-indikator tertentu, sehingga dalam pelaksanaannya hanya mendasarkan pada apa yang ditemukan di lapangan; dan 3) Walaupun tidak ada Juklak dan Juknis mengenai Pemantauan, bukan berarti tidak ada dokumen yang terkait dengan Pemantauan. Dokumen tersebut berupa Nota Dinas yang isinya merupakan hasil Pemantauan di lapangan, kemudian isi dari Nota Dinas tersebut disampaikan pada *briefing-briefing* Tim Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

E. Kerangka Pemikiran

Berawal dari suatu upaya Satpol PP dalam menegakkan Perda Nomor 04 Tahun 2011 tentang Penataan dan pembinaan pedagang kaki lima. Upaya tersebut tercermin dalam kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan Satpol PP dalam melaksanakan Perda Nomor 04 Tahun 2011 tentang Penataan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kota Bandung. Upaya yang dilakukan itu bertujuan untuk perlindungan hukum bagi PKL, kesejahteraan PKL, dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah

Berikut skema kerangka berfikir pada penelitian ini adalah :

