

# **IMPLEMENTASI POLISI PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI ALUN-ALUN KOTA BANDUNG**

*(IMPLEMENTATION OF STREET VENDORS ARRANGEMENT POLICY IN  
INDONESIA: A CASE STUDY OF BANDUNG SQUARE)*

Sahya Anggara  
UIN Sunan Gunung Djati, Bandung, Indonesia  
(okabsn@gmail.com)

## **Abstract**

The street vendors around the Bandung square (Alun-Alun) have become a great problem particularly in causing traffic congestion and damaging the beauty of the city. Bandung square is known as a center of activity for the local community and has become a favourite destination for the residents. As such, the government intends to arrange and relocate them to Gedebage market. The purpose of this study is to describe the policy implementation of the street vendor arrangement and the constraints faced in implementing the policy. This research uses descriptive-qualitative approach. It also uses the observation and documentation method. Finally, the result shows that the policy implementation of the street vendors at Bandung square is unsuccessul yet. Among the reasons is that most of them considered that Gedebage is not suitable for trading, so that they go back to trade in the area of Bandung square.

*Keywords: policy implementation, street vendor arrangement*

## **Abstrak**

Pedagang kaki lima yang berada di sekitar alun-alun Kota Bandung telah menjadi punca kesesakan lalu lintas dan mengganggu keindahan bandar. Alun-alun kota Bandung merupakan pusat kegiatan masyarakat dan destinasi kegemaran bagi warga kota. Oleh kerana itu, Pemerintah Kota Bandung bermaksud untuk menata dan sekaligus memindahkan mereka ke satu tempat, yakni Pasar Gedebage. Penyelidikan ini bertujuan untuk menerangkan

dasar penataan pedagang kaki lima dan kekangan yang dihadapi pemerintah kota Bandung dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Penyelidikan ini menggunakan pendekatan deskriptif-kualitatif dan menggunakan kaedah pemerhatian dan dokumentasi. Akhirnya, keputusan menunjukkan bahawa pelaksanaan kebijakan penataan pedagang kaki lima di kawasan alun-alun Kota Bandung belum berjaya. Kerana sebahagian besar daripada mereka menganggap bahawa pasaran Gedebage tidak representative untuk berniaga dan mereka menjual kembali di sekitar kawasan alun-alun Kota Bandung.

*Kata kunci: implementasi kebijakan, penataan pedagang kaki lima*

## **Pendahuluan**

Kota Bandung merupakan ibu kota Provinsi Jawa Barat, luas wilayah kota Bandung mencapai 167,7 km<sup>2</sup>. Bandar Bandung sendiri merupakan salah satu bandar perdagangan, jasa, industri dan bandar pelancongan terbesar di Jawa Barat. Sektor tersebut mempunyai peranan besar dalam meningkatkan aktiviti ekonomi daerah, sehingga Kota Bandung mempunyai potensi besar di bidang pengembangan sektor informal, termasuk di dalamnya adalah pedagang kaki lima (PKL).

Seperti bandar-bandar besar lain di Indonesia, Kota Bandung telah menjadi magnet bagi penduduk daerah lain, baik yang datang dari wilayah provinsi Jawa Barat maupun dari luar Provinsi Jawa Barat. Minat mereka adalah kerana bandar Bandung dianggap sebagai pusat perekonomian yang berputar cepat dan menjanjikan untuk mencari nafkah. Di samping itu, Kota Bandung merupakan kota bebas yang tidak melarang kepada sesiapa untuk masuk dan tinggal di bandar ini. Walaupun sukar, sejumlah usaha telah dilakukan oleh pegawai berkaitan untuk menahan laju arus urbanisasi ke bandar Bandung, diantaranya adalah bermula dari urusan surat-surat pentadbiran, wang jaminan bagi para pendatang dan operasi Yustisi, namun hal ini tidak berjaya menahan laju urbanisasi dan bahkan sebaliknya semakin membludak (Republika, 2012).

Proses urbanisasi yang tidak terkawal di Kota Bandung ini, di satu sisi akan melahirkan ketidakseimbangan demografi ruang (urbanisasi berlebihan atau overurbanization) atau perbandaran semu (pseudo-urbanization). Akibatnya jika perkara ini dibiarkan terus berlarutan ia akan menjadi penyebab terjadinya perencanaan pembangunan. Berkaitan dengan hal di atas, Smith dan Nemeth mengatakan bahawa urbanisasi perlu dikawal dan jika

tidak dikawal akan melahirkan kesan negatif baik terhadap penduduk bandar, penduduk luar bandar mahupun pengaruh makro terhadap negara itu sendiri. Di sisi lain, jika proses urbanisasi dapat dikawal, maka hal ini akan memberikan kesan positif terhadap bagi bandar itu sendiri. Berdasarkan laporan Bank Dunia yang menegaskan bahawa terdapat hubungan positif antara tahap urbanisasi di suatu negara dengan tahap pendapatan per kapita. Korelasi positif ini didasarkan pada data empirik yang memastikan bahawa urbanisasi sangat berperanan besar terhadap pembangunan dan dapat mempercepat pembangunan suatu kota (nurwati, Jaafar & Suwartapradja, 2005).

Tidak dapat dinafikan bahawa kota memang merupakan pusat dari kegiatan sesuatu masyarakat. Sebahagian besar masyarakat menganggap bandar sebagai tempat yang menjanjikan dalam hal mencari nafkah. Hal inilah yang kemudian menyebabkan semakin besarnya tahap urbanisasi. Berdasarkan data dari Kementerian (Dinas) Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung, jumlah penduduk di bandar Bandung tahun 2009 berjumlah 2,244,760 orang dan pada tahun 2010 jumlah penduduk kota Bandung meningkat seramai 2,390,441 orang. Hasil data akhir Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandung sehingga akhir tahun 2011, penduduk Kota Bandung mencecah ke angka 2,537,232 orang. Pertumbuhan dan perkembangan penduduk tersebut sebagai faktor semulajadi dan faktor urbanisasi yang sukar dikawal. Dengan demikian, Pertumbuhan dan perkembangan penduduk di satu sisi merupakan potensi, tapi di sisi lain merupakan beban dan menjadi permasalahan bandar. Salah satu yang menjadi permasalahan adalah pedagang kaki lima (PKL).

Keberadaan pedagang kaki lima (PKL) tidak terlepas daripada proses pemodenan yang telah mengubah pelbagai pekerjaan yang menggunakan sumber daya manusia (manual worker) diubah dengan penggunaan tenaga mesin. Hal ini membuat peluang kerja yang ada di bandar menjadi semakin sempit. Keadaan ini menyebabkan tingginya persaingan untuk memasuki lapangan pekerjaan. Sementara itu sebahagian besar penduduk kampung yang melakukan urbanisasi adalah kumpulan orang yang hanya berbekal harapan tanpa disertai dengan kemahiran, sehingga tibanya di bandar mereka tidak sanggup untuk memenuhi tuntutan keperluan kerja di bandar. Akibatnya penduduk kampung yang tidak dibekalkan dengan kemahiran dan pendidikan yang cukup tersebut akan melakukan apa saja yang dapat digunakan untuk dapat bertahan. Salah satunya adalah dengan cara menceburi sektor tidak formal.

Sektor tidak formal, di sebahagian negara membangun, telah menjadi

tumpuan hidup masyarakat marginal bandar. Ini adalah kerana hal ini telah membantu dalam menyerap banyak tenaga kerja (Richardson, 1984) sebagai contohnya penyerapan tenaga di Amerika Latin pada sektor tidak formal mencapai angka 31% (Portes & Schauffer, 1993). Sementara itu, pada tahun 1980 angkatan kerja di Indonesia yang bekerja di sektor tidak formal mencapai kira-kira 80% dan kemudian mengalami penurunan menjadi 68,8% pada tahun 1985 dan pada tahun 1990 turun kembali menjadi 63% (Ever & Mehmet, 1994).

Peniaga Kaki Lima merupakan sektor tidak formal yang mendapat perhatian serius dari pemerintahan Kota Bandung. Dalam Peraturan Walikota Bandung No. 04 Tahun 2011 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima, yang dimaksudkan PKL adalah peniaga yang melakukan usaha perdagangan di sektor tidak formal yang menggunakan kemudahan awam baik di kawasan terbuka dan/atau tertutup dengan menggunakan peralatan bergerak maupun tidak bergerak, di mana permasalahan pedagang kaki lima telah masuk ke dalam permasalahan ketertiban umum. Dalam hal ini, wali kota Bandung mengeluarkan Keputusan Walikota Bandung No. 511.23/Kep.1322-Huk/2001 Tentang Lokasi Bebas Dari Kegiatan Pedagang Kaki Lima di Kota Bandung, menegaskan tentang lokasi yang tidak boleh digunakan untuk berjualan. Lokasi yang bebas dari kegiatan peniaga kaki lima ini dikenal dengan kawasan 7 titik, yaitu antara lain:

1. Kawasan Alun-alun kota Bandung dan sekitarnya
2. Jl. Dalem Kaum dan Jl. Dewi Sartika
3. Jl. Kepatihan
4. Jl. Asia-Afrika
5. Jl. Otto Iskandardinata, mulai dari pintu kereta api sampai dengan Tegallega
6. Jl. Jeneral Sudirman.
7. Merdeka (BIP), bermula dari persimpangan Jalan. Ir. H. Juanda dan Jl. L.L.R.E Martadinata (Riau) sampai dengan Jl. Aceh.

Berdasarkan huraian di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti tentang pelaksanaan dasar dalam penyusunan Pedagang Kaki Lima khususnya di sekitar kawasan Alun-alun Kota Bandung.

## **Kerangka Teori**

### **Dasar Awam**

Tingkah laku yang nyata dari kewujudan negara dan mempunyai kaitan langsung dengan dinamika sosial masyarakat adalah dasar awam, di mana

dasar awam itu sendiri berasal dari dasar dan awam. Berkaitan dengan hal ini, Harold Laswell menyatakan bahwa dasar awam segala yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh negara atau kerajaan (*everything government do or not to do*) (Muchsin & Putra, 2002). Ternyata dasar awam ini telah dikenali sejak masa Babilonia dalam Code Hammurabi. Code Hammurabi merupakan alat bagi raja Hammurabi untuk mengatur dan mengawal negara dan masyarakat yang dipimpinya. Hal ini memperlihatkan bahwa raja dijadikan sebagai pejabat agensi-agensi kerajaan yang mempunyai hak dan kuasa untuk memerintah dan mengatur.

Sementara itu, dasar awam menurut pandangan Chandler dan Plano sebagaimana dikutip oleh Keban adalah tak lebih dari sebagai pemanfaatan strategik terhadap sumber-sumber yang ada untuk menyelesaikan permasalahan awam atau kerajaan (Keban, 2008). Sedangkan Suwitri menjelaskan bahwa dasar awam adalah serangkaian tindakan berupa pilihan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan negara yang merupakan kepentingan awam dengan memberi perhatian kepada input yang tersedia, berdasarkan cadangan dari seseorang atau kumpulan orang di dalam kerajaan atau di luar kerajaan (Suaedi & Wardiyanto, 2010).

Dasar awam merupakan dasar yang dibuat oleh pentadbiran negara yang mengatur kehidupan bersama bukan kehidupan perseorangan atau golongan dan yang mengatur semua yang ada di domain institusi pentadbiran awam yang berkaitan dengan setiap peraturan yang berperanan dalam kehidupan bersama sama ada yang berkaitan dengan antarawarga maupun antara warga dan kerajaan (Dwidjowijoto, 2006). Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa dasar awam adalah tindakan nyata pemerintah, organisasi kerajaan yang berurusan dengan hajat hidup masyarakat. Dengan kata lain, tugas kepublikan berupa serangkaian program-program tindakan-tindakan yang akan direalisasikan. Oleh kerana itu, tahap-tahap dan proses-proses tertentu diperlukan untuk mencapai tujuannya. Lebih lanjut, Islamy berpendapat bahwa dasar awam adalah "Satu siri tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat" (Islamy, 1991). Manakala Meter dan Horn sebagaimana dikutip oleh Winarno (2005) bahwa implemetasi dasar didefinisikan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi awam yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini terdiri daripada usaha untuk menyalin keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasi dalam

kurun waktu tertentu maupun dalam rangka meneruskan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan dasar.

Lain halnya dengan Charles O. Jones yang dinyatakan oleh Wahab (2001), proses dasar sekurang-kurangnya terdiri dari empat golongan, yaitu:

1. Golongan rasionalis.
2. Golongan juruteknik.
3. Golongan inkrementalis.
4. Golongan reformis.

Dalam hal ini juga, Anderson dalam Tachjan (2006) menjelaskan bahawa dasar awam merupakan serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud dan tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekumpulan aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu perkara yang diperhatikan. Di samping itu Nugroho (2003) menyatakan bahawa dasar awam berdasarkan pada usaha-usaha pencapaian tujuan nasional suatu bangsa yang dapat difahami sebagai aktiviti-aktiviti yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional dan ukurannya boleh dipermudahkan dengan mengetahui sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita telah ditempuh.

### **Implimentasi Dasar**

Jika ditakrifkan, pelaksanaan dasar awam merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi awam yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini terdiri daripada segenap usaha dalam rangka mengubah keputusan-keputusan tersebut bertukar menjadi tindakan-tindakan operasi dalam jangka waktu tertentu dan dalam rangka untuk meneruskan usaha untuk perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan dasar (Winarno, 2005). Menurut Van Meter dan Van Horn (Wahab, 2001) bahawa pelaksanaan adalah *those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions* (segala tindakan yang dilakukan baik oleh awam atau individu -Individu (kumpulan) yang diarahkan pada pencapaian matlamat-matlamat yang telah digariskan dalam keputusan dasar).

## **Pedagang Kaki Lima**

Peniaga Kaki Lima (PKL) dianggap sebagai salah satu sektor tidak formal yang dapat membentuk kestabilan ekonomi bagi masyarakat. Sektor ini juga dianggap sangat menarik kerana dapat menciptakan lapangan kerja sekaligus dapat mengelakkan pengangguran yang semakin meningkat di bandar yang boleh menimbulkan keresahan di kalangan masyarakat. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima menyebutkan bahawa Pedagang Kaki Lima adalah usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana bandar, kemudahan sosial, kemudahan awam, tanah dan bangunan milik kerajaan dan swasta yang bersifat sementara.

Dalam hal ini, Kurniadi dan Tangkilisan (2004) menyatakan bahawa sektor tidak formal mempunyai peranan besar bagi kerajaan dalam membantu mewujudkan peluang pekerjaan, khususnya bagi mereka yang mempunyai pendidikan rendah dan dapat mengurangkan pengangguran dan menambah kesejahteraan masyarakat kecil. Di antara ciri-ciri yang dikategorikan sebagai sektor tidak formal adalah sebagai berikut:

1. Kegiatan usaha PKL tidak terancang dengan baik, hal ini berkaitan dengan unit usahanya yang tidak formal itu tidak menggunakan kemudahan seperti pada usaha di sektor formal.
2. Pola usaha PKL tidak teratur, baik lokasi dan masa kerja dan umumnya mereka tidak mempunyai permit kerja.
3. PKL tidak terkena langsung terdedah kepada dasar kerajaan untuk membantu ekonomi lemah.
4. Modal PKL berasal dari tabungan sendiri atau dari institusi kewangan tidak rasmi.
5. Hasil pengeluaran atau keuntungannya sebahagian besar dinikmati oleh masyarakat berpendapatan rendah dan sebahagian kecil masyarakat menengah. Lebih lanjut, Alisjahbana (2006) menjelaskan bahawa latar belakang orang menjadi Pedagang Kaki Lima adalah kerana:
  - i. Terpaksa, hal ini kerana tidak ada pilihan lain selain dari pekerjaan ini antaranya, tidak mendapatkan pekerjaan di sektor formal, harus mencukupi keperluan hidup diri dan keluarganya, tidak mempunyai tempat yang layak untuk

- membuka usaha perniagaan dan tidak mempunyai pengetahuan dan modal yang cukup untuk membuka usaha secara formal.
- ii. Hendak mencari pendapatan yang halal daripada memintaminta, merompak atau melakukan jenayah.
  - iii. Ingin berdikari dan tidak bergantung pada orang lain dan orang tua.
  - iv. Ingin menyara keluarga dan memperbaiki taraf hidup.
  - v. Kesukaran mencari pendapatan di desa.

Pendapat lain juga diberikan oleh Soetandyo (2008) bahawa "para Pedagang Kaki Lima yang menjaja barang dagangannya di pelbagai sudut bandar sesungguhnya adalah kelompok masyarakat yang tergolong marginal, dan tidak berdaya." Dengan kata lain disebut marginal kerana umumnya mereka tersisih dari arus kehidupan bandar dan bahkan dibayangi oleh pesatnya kemajuan bandar. Tidak berdaya pula kerana mereka biasanya tidak tersentuh dan dilindungi oleh undang-undang, kedudukan daya tawarnya rendah, dan sering menjadi objek penertiban dan penataan kota.

### **Penataan Pedagang Kaki Lima**

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 41 tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima menjelaskan bahawa penataan Pedagang Kaki Lima adalah usaha yang dilakukan kerajaan daerah melalui penetapan lokasi binaan untuk melakukan penetapan, pemindahan, penertiban dan penghapusan lokasi Pedagang Kaki Lima dengan memerhatikan kepentingan umum, sosial, estetika, kesihatan, ekonomi, keamanan, ketertiban, kebersihan alam sekitar dan sesuai dengan peraturan undang-undang.

### **Perbincangan**

#### ***Kewujudan Pedagang Kaki Lima di Kota Bandung***

Keberadaan PKL adalah realiti yang tak dapat dielakkan pada masa ini, bersamaan dengan pertumbuhan perekonomian di suatu kota/daerah. Di satu sisi, kehadiran mereka mempunyai manfaat bagi masyarakat luas terutama bagi yang sering memanfaatkan jasanya. Namun di sisi lain, keberadaan pedagang kaki lima melahirkan permasalahan sosial berkaitan dengan masalah kebersihan, keindahan dan ketertiban (K3). Ruang- ruang awam yang



seharusnya merupakan hak bagi masyarakat umum untuk mendapatkan kemudahan baik untuk bersukan, jalan kaki atau memandu menjadi sangat terganggu. Akibatnya kualiti ruang tata kota menjadi buruk dan masih jauh daripada standard minimum sebuah bandar yang selesa.

Perkembangan Pedagang Kaki Lima yang terus menghujani di Kota Bandung telah menambah masalah bagi kawasan pusat bandar Bandung. Hal ini telah membuat Pemerintah Kota Bandung mengeluarkan peraturan daerah (Perda) antara lain:

1. Peraturan Daerah - Perda No. 06 tahun 2004 tentang Pelan Strategik Kota Bandung.
2. Peraturan Daerah - Perda No. 03 tahun 2005 tentang penyelenggaraan ketertiban, kebersihan dan keindahan. Fasal 2 menetapkan bahawa pemerintah daerah berkewajiban menyelenggarakan ketertiban awam di daerah. Pasal 3 penyelenggaraan ketertiban sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 2 meliputi (a) Keutamaan Jalan, Kemudahan Awam dan Jalur Hijau, (b) Keutamaan Alam Sekitar, (c) Keutamaan Sungai, Saluran Air dan Sumber Air, (d) Keutamaan Penghuni Bangunan dan (e) tertib Tuna Sosial (Gelandangan) dan Anak Jalanan.

Hal ini jelas bahawa kewujudan Pedagang Kaki Lima di Kota Bandung telah mengganggu kepentingan awam, kelancaran arus lalu lintas dan terganggunya tatanan alam sekitar bandar terutama dalam permasalahan ketenteraman dan ketertiban awam. Umumnya mereka mengambil tempat yang strategik agar dikunjungi oleh para pembeli, iaitu di pusat-pusat keramaian kota walaupun tempat tersebut dilarang untuk kegiatan perniagaan. Antara tempat-tempat tersebut adalah laluan pejalan kaki, jalan-jalan protokol, bantaran sungai, dan lain ruang terbuka hijau; sehingga keadaan ini mengganggu ketenteraman dan ketertiban lingkungan bandar. Di kota Bandung sendiri ada 7 titik daerah terlarang bagi PKL sesuai dengan Keputusan Wali Kota Bandung No. 511.23/Kep.1322-Huk/2001 Tentang Lokasi Bebas Dari Kegiatan Pedagang Kaki Lima di Kota Bandung, yaitu antara lain:

Kawasan Alun-alun kota Bandung dan sekitarnya;

1. Jl. Dalem Kaum dan Jl. Dewi Sartika
2. Jl. Kepatihan
3. Jl. Asia-Afrika

4. Jl. Otto Iskandardinata, mulai dari pintu kereta api sampai dengan Tegallega
5. Jl. Jendral Sudirman.
6. Merdeka (BIP), mulai dari persimpangan Jl. Ir. H. Juanda dan,
7. Jl. L.L.R.E Martadinata (Riau) sampai dengan Jl. Aceh

Dewasa ini, pihak berkuasa cenderung dimiliki oleh Kabupaten/Kota, kerana hal ini selaras dengan era otonomi daerah. Pelaksanaan otonomi daerah telah memaksa adanya perubahan dalam penyelenggaraan pemerintah di Indonesia dari pemusatan ke desentralisasi dengan pemberian autonomi yang luas berdasarkan Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah yang merupakan dasar dari pelaksanaan otonomi daerah. Berdasarkan Undang-Undang ini, maka Pemerintah Daerah mempunyai kebebasan untuk melakukan peraturan terhadap kawasan masing-masing. Sebagai peraturan terhadap daerah, semua daerah kabupaten/kota se-Indonesia seolah-olah berlumba melakukan peraturan terhadap kegiatan haram yang dianggap mengganggu aktiviti masyarakat awam dengan mengeluarkan peraturan daerah (Perda) untuk mengatasi masalah ketertiban, kebersihan, dan keindahan (K3).

Jelas bahawa permasalahan yang sedang dihadapi oleh Bandar Bandung hampir sama dengan yang dihadapi oleh bandar-bandar besar di Indonesia, iaitu tumbuh suburnya kegiatan sektor tidak formal seiring dengan arus urbanisasi yang tinggi dan pertumbuhan penduduk yang tidak terkawal (nurwati, Jaafar & Suwartapradja 2005). Sektor tidak formal yang dimaksudkan adalah pedagang kaki lima (PKL). Di satu sisi usaha ini dapat memberikan sumbangan yang besar dalam aktiviti ekonomi dan kesejahteraan masyarakat ekonomi lemah. Namun di sisi lain, semakin meningkatnya kewujudan sektor tidak formal ini telah meningkatkan masalah yang cukup kompleks di Kota Bandung. Justeru, kegiatan ini telah menimbulkan keserabutan, kesesakan lalu lintas, dan mencemarkan kebersihan serta keindahan fizikal bandar. Akibatnya telah menjadikan Kota Bandung sebagai kota yang semakin lusuh, aktiviti yang semakin tidak tertib, dan jenayah yang semakin tinggi.

Hal diatas boleh menghalang perkembangan bandar dan masyarakat bandar Bandung di dalam era globalisasi. Sebagaimana halnya dengan bandar-bandar lain di Indonesia, Kota Bandung mempunyai sesuatu yang baik yang harus dipertahankan dan dipulihkan keberadaannya. Pada dasarnya, Kota Bandung dikenali dengan bandar yang mempunyai bangunan

bersejarah yang dapat dimanfaatkan dalam rangka mewujudkan keindahan dan kesejahteraan masyarakat, di mana pada awalnya Kota Bandung mempunyai konsep asas sebagai bandar taman (Garden City) yang perlu dipertahankan. Kerana konsep ini akan memberikan imej dan identiti tersendiri bagi kota Bandung (Xavier, Warlina & Widodo, 2011).

Dengan merujuk kepada permasalahan di atas, pemerintah Kota Bandung telah mengeluarkan dasar Peraturan Daerah tentang Ketertiban, Kebersihan dan Keindahan (K3) meskipun hal ini dianggap sebagai dasar yang tidak popular oleh sebahagian masyarakat Kota Bandung. Dalam kenyataannya, Peraturan Daerah ini belum sepenuhnya dilaksanakan dan dikuatkuasakan di seluruh wilayah pentadbiran Kota Bandung. Ini adalah kerana didasarkan terhadap kepada infrastruktur penunjang pihak berkuasa, kurangnya kesedaran masyarakat dan keterbatasan lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan K3 (Xavier, Warlina & Widodo, 2011).

Di samping Perda tentang K3, Pemerintah Kota Bandung telah membuat dasar tentang penataan Pedagang Kaki Lima yang tertuang dalam Peraturan Daerah No. 11 tahun 2011 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima yang mempunyai penunjuk kejayaannya, iaitu:

- a. Menciptakan Kota Bandung yang aman, bersih dan tertib.
- b. Memantapkan Kota Bandung sebagai kota tujuan pelancongan (wisata).
- c. Ketersediaan tempat yang mamdai untuk Pedagang Kaki Lima yang berdagang.

Namun, indikator keberhasilah dari Perda ini tidak tercapai secara maksimal yang disebabkan oleh berbagai hal, diataranya adalah:

- a. Tidak tersedianya lahan atau tempat baru untuk memindahkan Pedagang Kaki Lima.
- b. Minimnya pengetahuan pedagang tentang hukum yang berlaku.
- c. Minimnya sosialisasi sebuah peraturan dari Pemerintah Daerah.
- d. Kurangnya tindakan tegas dari Pemerintah bagi pedagang yang melanggar.
- e. Kurangnya sumber daya pelaksana Kebijakan.

Pasca Penataan dan penertiban oleh Pasukan Satgasus PKL Pemerintah Kota Bandung, tampak bahawa pedagang kaki lima (PKL) masih terlihat berjualan di kawasan alun-alun Kota Bandung. Kini peniaga di sekitar kawasan Jalan

Kepatihan, Dalem Kaum, dan alun-alun itu pun ada yang mengubah cara berdagang mereka. Salah satu caranya, berdagang asongan. Wakil Wali Kota Bandung, Oded M. Danial, mengakui memang keberadaan PKL masih kelihatan di kawasan alun-alun terutama di sepanjang Jalan Sultan Ismail. "Kalau dibiarkan banyak, pedagang asongan pun boleh membuat Jalan Kepatihan menjadi berserabut," Ia juga menjelaskan segala hal yang menjadikan terbentuknya jenis baru PKL untuk terus berjualan, harus segera ditata dan ditertibkan. Hal itu penting agar peniaga yang keberadaannya mengganggu keindahan kota itu tidak semakin meningkat. Ini adalah kerana Pemerintah Kota mengakui memang kehadiran PKL di Kota Kembang ini sangat lah banyak. Jika jumlah PKL kian bertambah pada masa ini, maka tidak mudah pula untuk mengendalikannya. Pihak Pemerintah Kota telah meminta Kesatuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) untuk segera melakukan penertiban PKL di Jalan Sultan Ismail agar tidak meningkat dengan cepat seperti cendawan tumbuh (Republika, 2013).

Lebih lanjut, cara lain yang ditempuh oleh Pemerintah Kota Bandung dalam menangani Pedagang Kaki Lima adalah dengan cara mengenakan denda kepada warga yang didapati membeli barangan daganga PKL di zon yang tidak dibenarkan. Namun hal ini mendapat kritikan dari DPRD. Menurut Nanang Sugiri selaku anggota DPRD Kota Bandung mengatakan bahawa "kebijaksanaan denda bagi pembeli itu adalah bentuk ketidakmampuan Pemerintah Kota Bandung dalam mengatasi PKL dan Pemkot tidak seharusnya melibatkan masyarakat dalam upaya penertiban PKL kerana tugas penertiban PKL itu sepenuhnya tanggung jawab aparat dan kerajaan. Kenapa harus warga yang menanggung beban?" Selanjutnya, beliau mengatakan bahawa Pemerintah Kota Bandung seharusnya menilai prestasi para kakitangannya kerana ketidakmampuan menangani PKL ini, bukankah kalau tidak ada PKL yang berjualan, masyarakat juga tidak akan ada yang berbelanja ke PKL? Nanang menambah lagi dengan meminta kepada Wali Kota Bandung agar memberi amaran kepada pihak berkuasa yang tidak mampu membawa perintah PKL. Manakala pihak, Wali Kota Bandung Ridwan Kamil mengatakan bahawa hukuman denda bagi para pembeli barang dagangan para penjaja yang berniaga di zon dilarang ini tetap akan dilaksanakan mulai sabtu, 1 Februari 2014. Selama seminggu menjelang penguatkuasaan denda maksimum Rp, 1 juta, Pemerintah Kota akan terus mengadakan sosialisasi. Penguatkuasaan itu akan bermula di empat titik lokasi zon merah iaitu Jalan Merdeka, Jalan Kepatihan, Jalan Dalem Kaum, dan sekitar Alun-alun. Sekatan tersebut, seperti dikatakan oleh Wali Kota Ridwan Kamil mengarah kepada Peraturan Daerah Kota Bandung No. 4 2011

tentang Penataan dan Pembinaan PKL. Pada pasal 24 ayat 1 dan 2 disebutkan, masyarakat dilarang membeli dari PKL yang berada di zon merah dan zon kuning yang tidak sesuai dengan peruntukan masa dan tempat. Jika hal tersebut dilanggar denda dikenakan dengan Rp. 1 juta. Namun, pada hari pertama pelaksanaan sekatan, kata Ridwan Kamil, para pembeli yang didapati melanggar peraturan ini hanya akan diberi amaran. Hukuman denda akan dikenakan pada hari-hari berikutnya. Selanjutnya Wali Kota Bandung mengatakan, Pemerintah Kot tidak pernah melarang orang berniaga, tapi berniaga itu ada peraturannya (Tribunnews, 2014).

Komitmen Pihak Berkuasa dan kerajaan untuk melakukan pembersihan para PKL dan parkir liar akan terus dilaksanakan hingga Bandar Bandung bersih dan bebas dari kesesakan. Menurut Kabagops Polrestabes Bandung, AKBP Diki Budiman, di Pasar Baru, Kota Bandung, "di akhir pekan para PKL sering kali menjadi sumber masalah kesesakan di Kota Bandung. Selain memang bilangan kendaraan pada masa hujung minggu di Bandung cukup besar, salah satu sumbernya adalah PKL yang tidak tertib ini, "Selain mengatasi kesesakan, operasi biasa akan tetap dilakukan sebagai bentuk penegakan peraturan daerah yang sudah sering kali disosialisasikan. "Ini sudah sering di sosialisasikan jadi siapa saja yang tetap degil maka barang-barangnya akan dilakukan penyitaan untuk selanjutnya dibawa ke Pejabat (Kantor) Satpol PP. Selain dikawasan Pasar Baru, penertiban yang dilakukan oleh pasukan gabungan ini juga dilakukan di kawasan Alun-Alun Kota Bandung (Tri Ispranoto, 2013).

Pada kesempatan lain, Pemerintah Kota Bandung merasa sukar untuk penataan Pedagang Kaki Lima di kawasan Alun-alun Kota Bandung. Mereka bersetuju untuk dipindahkan ke Gedebage, pedagang kaki lima (PKL) di kawasan Alun-alun Bandung namun turut ingin dipindahkan ke titik lain. Titik yang diingini peniaga saat ini, iaitu Bangunan Palaguna milik Pemprov Jabar yang dikendalikan oleh PD Jawi. Pemeriksaan mendadak dilakukan oleh Wali Kota dan Wakil Wali Kota Bandung Ridwan Kamil-Oded M. Danial ke Alun-alun Bandung. Salah seorang peniaga, Benyamin (55) mengatakan bahawa "Kalau ada tempat penempatan semula yang disediakan pasti mahu pindah, yang penting ramai. Jangan di Gedebage lah, maunya ke Palaguna aja, kalau itu, sangat setuju." Lebih lanjut beliau mengakui, jika dipindahkan ke Gedebage, kemungkinan pendapatan peniaga akan merosot. Pada masa ini, rata-rata berpendapatan sekitar Rp 500 ribu sehari. "Saya kan orang sana, tahu persis keadaannya, kalau rame paling juga Sabtu Minggu." Peniaga yang lain, Upi (52), mengatakan bahawa peniaga menunggu kepastian mengenai penempatan semula. "Kami tahu itu (berjualan di zon merah, red.) Menyalahi

peraturan, tapi kami perlu isi perut, daripada harus mencuri atau merompak," ujarnya. Beliau mengatakan, bukannya ingin menentang Pemerintah Daerah yang sudah ditetapkan. Namun, tempat tujuan penempatan semula seharusnya tidak jauh dari lokasi berjualan yang ada (Pikiran Rakyat, 2013a).

Oleh yang demikian, rancangan penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) di tujuh titik termasuk di sekitar kawasan Alun-alun iaitu dengan melakukan penempatan semula ke kawasan Pasar Gedebage kembali digagalkan oleh peniaga. Semakin lama tidak adanya kejelasan mengenai hal tersebut, membuat peniaga semakin enggan untuk dipindahkan ke Gedebage. Penyelaras PKL Jalan Kapatihan, Taufik Hidayat, mengakui bahawa kekaburan rancangan tersebut meningkatkan harapan peniaga bahawa penempatan semula ke Gedebage tidak jadi dilakukan. Menurutnya bahawa "Kalau penempatan semula dari sini akan diusahakan, tetapi kalau ke Gedebage jauhlah rancangan itu, lagipun kita tidak seharusnya ke Gedebage." Selanjutnya, Taufik menegaskan bahawa pihaknya mempunyai pasukan untuk membahas rencana penataan PKL dengan Pemerintah Kota Bandung. Walau bagaimanapun, rancangan penempatan semula ke Gedebage berada pada urutan terakhir sebagai pengendalian persoalan PKL di kawasan Alun-alun, dengan mengatakan bahawa "Kami masih bersilaturahmi dengan pak wali dan pak wakil, masih mencari penyelesaian sampai benar-benar tercapai yang diinginkan, tetapi kalau untuk ke Gedebage sepertinya tidak, masa saya sampaikan kepada anak-anak PKL, mereka menolaknya.

Taufik menambah tentang penolakan tersebut semakin kuat disuarakan peniaga kerana tidak adanya kejelasan dari Pemerintah Kota Bandung. Menurut mereka tempatnya terlalu jauh dan pengunjung tidak boleh dipastikan Taufik. Selanjutnya dia berharap, penataan PKL di Alun-alun boleh dilakukan dengan cara lain, seperti penempatan semula ke titik yang lebih dekat dengan Alun-alun, ataupun mengoptimumkan peruntukan 10 peratus tanah di kedai atau pasar moden menjadi tempat berjualan bagi PKL.

Walikota Bandung, Ridwan Kamil mengatakan bahawa penataan dan penertiban PKL menjadi sebahagian daripada keutamaan penyelenggaraan ketertiban. Akan tetapi, persoalan yang berlatar belakangkan ekonomi warga tidak boleh begitu saja diputuskan oleh sebelah pihak. Pihak Pemerintah Kota harus terus intensifkan komunikasi, tidak boleh memutuskan begitu saja, harus ada win-win solution. Lebih jauh, mengenai penyediaan 10 peratus keperluan kedai moden untuk kegiatan PKL seperti yang disenaraikan dalam peraturan daerah, Ridwan berkata sudah mengimbau beberapa pusat membeli belah di Kota Bandung (Pikiran Rakyat, 2013b).

Penemuan lain untuk memindahkan penjaja dari kawasan 7 titik telah dilakukan oleh Wali Kota Bandung, Ridwan Kamil. Ia memindahkan sebahagian besar PKL di Jalan Merdeka ke Pusat Membeli Belah Bandung Indah Plaza (BIP) yang masih terletak di jalan yang sama. Sebanyak 61 daripada 70 PKL dipindahkan ke tingkat bawah 1 (B1) Pusat Membeli Belah BIP yang tersusun rapi. Dengan penataan itu maka para PKL bebas daripada panas matahari dan hujan. Berdasarkan pantauan Okezone, lokasi PKL di Bandung Indah Plaza cukup strategik. Kedudukannya juga berdekatan dengan lif dan escalator yang memudahkan pengunjung untuk mengakses PKL. Memandangkan ia baru dipindahkan, beberapa kemudahan, seperti penghawa dingin dan penapis udara masih minima. "Ini seperti bermain bola. Tidak mungkin boleh main sendirian. Saya terima kasih kepada BIP yang boleh menampung teman-teman PKL," kata Ridwan Kamil ketika merasmikan PKL BIP. Menurut beliau, sudah menjadi kemestian bagi setiap pusat beli-belah menyediakan ruang hingga 10 peratus bagi para PKL. "Peraturan itu dibuat bukan untuk menyengsarakan, tapi demi keselesaan,". Beliau mengakui setakat ini belum 100 peratus penjaja di Jalan Merdeka yang mahu dipindahkan. Namun hal itu dianggapnya wajar. Pada masa hadapan, beliau berharap seluruh PKL mau dipindahkan sehingga tujuh titik zon merah benar-benar bersih dari PKL. "Yang penting cuba dulu (dipindahkan). Nanti kalau kurangnya apa, Insya Allah Pemkot sedia membantu. Kami juga nanti akan bantu promosikan. Dengan ini mudah-mudahan banyak (PKL) yang mahu dibina," harapnya. Selain di BIP, tempat berbelanja seperti Balubur Town Square (Baltos) dan beberapa perhentian Bas Damri sedia menampung para PKL dari seluruh Bandar Bandung (Tri Ispranato, 2014).

Namun demikian, proses pembuatan dasar seperti yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandung terhadap Pedagang Kaki Lima, menurut William Dunn sebagaimana dikutip Bambang terdiri daripada beberapa fasa iaitu:

1. Fasa penyusunan agenda.
2. Fasa formulasi dasar.
3. Fasa penerapan dasar.
4. Fasa implementasi dasar dan
5. Fasa penilaian dasar.

Berdasarkan pada teori di atas dan jika hal ini dikaitkan dengan keadaan dari keadaan dasar tersebut, maka dapat dikatakan bahawa pihak yang berkuasa kurang memahami ciri-ciri dari PKL iaitu jenis masalah yang

dihadapi pelanggan (PKL). Selepas fasa pelaksanaan dasar tersebut dilaksanakan tidak pernah melakukan fasa penilaian dasar. Jika hal ini tidak dilakukan maka akan kehilangan fasa penting untuk merumuskan kembali dalam rangka memperbaiki dasar yang lama dan diharapkan dasar tersebut merupakan keputusan kolektif yang menguntungkan ahli masyarakat PKL (Ari, 2008).

PKL mempunyai ciri-ciri berbeza dengan peniaga bandar lain, maka ruang yang diperlukan juga mempunyai tujuan tersendiri, iaitu lokasi yang banyak dikunjungi oleh penduduk, lokasi pada peredaran pergerakan penduduk, lokasi di sekitar kegiatan formal yang sering dikunjungi penduduk. Lokasi seperti di atas boleh berupa pusat perdagangan membeli belah, supermarket, alun-alun, taman / ruang terbuka, ruas jalan-jalan utama yang sering dilalui penduduk, atau pada kawasan letak kereta di kawasan pusat bandar. Dengan demikian, untuk mencapai kejayaan dalam melaksanakan sebuah dasar terhadap penataan bagi PKL, maka harus ada pemahaman mereka terhadap dasar awam itu sendiri.

## **Kesimpulan**

Berdasarkan huraian di atas jelas bahawa Pemerintah Kota Bandung mengalami kesukaran dalam melaksanakan dasar penyusunan Pedagang Kaki Lima khususnya di Kawasan sekitar Alun-alun Kota Bandung dan dapat disimpulkan sebagai berikut. Pertama, dasar penataan Pedagang Kaki Lima yang tertuang dalam Peraturan Daerah No. 11 tahun 2011 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima yang mempunyai penunjuk kejayaannya bertujuan untuk mencipta Kota Bandung yang selamat, bersih dan tertib, memantapkan Kota Bandung sebagai kota destinasi pelancongan, ketersediaan tempat yang mamadai untuk Pedagang Kaki Lima yang berdagang. Kedua; penunjuk kejayaan dari Peraturan Daerah ini tidak tercapai secara maksima disebabkan oleh tidak tersedianya kemudahan atau tempat baru untuk memindahkan Pedagang Kaki Lima, kurangnya pengetahuan para peniaga tentang undang-undang yang berlaku, kurangnya sosialisasi sebuah peraturan dari Pemerintah Daerah, tidak adanya tindakan tegas dari Pemerintah Kota Bandung bagi peniaga yang melanggar peraturan, dan kurangnya sumber daya pelaksana Dasar. Ketiga; pelaksanaan dasar penataan Pedagang Kaki Lima oleh Pemerintah Kota Bandung belum boleh dikatakan berjaya dan masih jauh dari harapan. Hal ini kerana para Pedagang Kaki Lima masih enggan berpindah ke tempat yang disediakan oleh Pemerintah Kota Bandung iaitu Gedebage. Sebaliknya mereka menentang dan



bahkan melawan para petugas di lapangan. Selain itu, pasca penertiban terdapat ramainya peniaga yang kembali berniaga dan ramai pula para peniaga baru yang muncul.

## **References**

- Alisjahbana (2006). *Marginalisasi sektor informal perkotaa*. Surabaya: ITS Press,
- Ari, B. (2008). Penanganan pedagang kaki lima di kota Bandung. *Jurnal Pendidikan Profesional*, 4(19).
- Dwidjowijoto, Riant Nugroho. (2006). *Kebijakan publik untuk negara-negara berkembang*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Ever, H. D., & Mehmet, O. (1994). The management of risk: Informal trade in Indonesia. *World Development*, 22 (1).
- Islamy, I. (1991). *Prinsip-prinsip perumusan kebijaksanaan negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Keban, Y.T. (2008). *Enam dimensi strategis administrasi publik: Konsep, teori, dan isu*. Yogyakarta: Gaya Media.
- Kurniadi, T., & Tangkilisan, H. N. S. (2004). *Ketertiban umum dan pedagang kaki lima di DKI Jakarta*, Yogyakarta: YPAPI.
- Muchsin., & Putra Fadillah. (2002). *Hukum dan kebijakan publik*. Malang: Averroes Press.
- Nugroho, R. D. (2003). *Kebijakan publik: Formulasi, implementasi dan evaluasi*. Jakarta, PTL: Elex Media Komputindo.
- Nurwati, N., Nugraha, S., & Suwartapradja, O.S. (2005). *Kajian pola penyusunan penanganan dan pengendalian urbanisasi*. Bandung: Lembaga Penelitian Universitas Padjajaran. Bandung.
- Pikiran Rakyat. (2013a). *PKL kembali mentahkan rencana relokasi ke Gedebage*. Retrieved November 11, 2013 from, <http://www.pikiran-rakyat.com/node/258110>.
- Pikiran Rakyat. (2013b). *PKL di Alun-Alun Bandung tidak mau pindah ke Gedebage*. Retrieved October 1, 2013 from, <http://www.pikiran-rakyat.com/bandung-raya/2013/10/01/253134/pkl-di-alun-alun-bandung-tidak-mau-pindah-ke-gedebage>.
- Portes, A., & Schauffer, R. (1993). Competing perspectives on the Latin American informal sector. *Population and Development Review*, 19(1).

- Republika. (2012). *Setiap tahunnya pendatang kota Bandung mencapai 50 ribu*. Retrieved August 24, 2012 from, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/jawa-barat-nasional/12/08/24/m993tf-setiap-tahunnya-pendatang-kota-bandung-mencapai-50-ribu>.
- Republika. (2013). *Bandung terus benahi PKL di Alun-Alun*. Retrieved December 31, 2013 from, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/jawa-barat-nasional/13/12/31/mynoy2-bandung-terus-benahi-pkl-di-alunalun>.
- Richardson, H. (1984). The role of the urban informal sector: An Overview. *Regional Development Dialogue*, 5(2).
- Soetandoyo, W. (2008). *Hukum dalam masyarakat*. Surabaya: Bayumedia.
- Suaedi, F. & Wardiyanto, B. (2010). *Revitalisasi administrasi negara, reformasi birokrasi dan e-governance*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Tachjan, H. (2006). *Implementasi kebijakan publik*. Bandung: AIPI.
- Tribunnews. (2014). *Ridwan Kamil ngotot denda rp. 1 juta warga yang belanja pada PKL*. Retrieved December 31, 2013 from, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/jawa-barat-nasional/13/12/31/mynoy2-bandung-terus-benahi-pkl-di-alunalun>.
- Tri Ispranoto (2013). *Penertiban PKL dan parkir liar akan difokuskan setiap weekend*. Retrieved November 16, 2013 from, <http://news.okezone.com/read/2013/11/16/526/898097/large>.
- Tri Ispranoto (2014). *Asyiknya PKL di Jalan Merdeka Bandung kini pindah ke BIP*. Retrieved February 20, 2014 from, <http://news.okezone.com/read/2014/02/20/526/943788/asyiknya-pkl-di-jalan-merdeka-bandung-kini-pindah-ke-bip>.
- Wahab, A. S. (2001). *Analisis kebijaksanaan: Dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Winarno, B. (2005). *Teori dan proses kebijakan public*. Yogyakarta: Media Pressiondo.
- Xavier, P. F., Warlina, L., & Widodo, T. (2011) Evaluasi Penyelenggaraan Peraturan Daerah tentang Ketertiban, Kebersihan dan Keindahan (K3). *Majalah Ilmiah UNIKOM*, 9, (2).