

# KEBIJAKAN PUBLIK DALAM PELAKSANAAN PENATAAN POLA PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA MALANG

**Anton Sudjarwo**

WidyaIswara Muda Pada Badan Diklat Propinsi Jawa Timur

## ABSTRACT

*Development in our country in its core is to alleviate people from the crush of problems in real life. The existence of street vendors (PKL) if it is associated with national development, it is very closely related, moreover if it is associated with a level of prosperity. Therefore it needs to think seriously about problems of street vendors in some areas recently since it has been a very complicated issue for local governments concerned. By the increasing levels of urbanization, it will automatically increase the amount of labors that already exist, and these circumstances will increase the level of good job-competition.*

*The things to think about are the synergy between the numbers of workers with jobs that are available. Because if this problem cannot be overcome successfully, it will be serious problems later*

**Key Words:** *Policy Implementation, The existence of street vendors (PKL)*

## PENDAHULUAN

Pembangunan di negara kita pada intinya adalah untuk mengentaskan rakyat dari himpitan permasalahan dalam kehidupannya. Keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL), jika dikaitkan dengan pembangunan nasional sangat berkaitan erat. Terutama sekali jika berhubungan dengan tingkat kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu perlu dipikirkan secara serius tentang permasalahan PKL yang akhir-akhir ini di beberapa daerah menjadi permasalahan yang sangat pelik bagi pemerintah daerah bersangkutan. Dengan semakin tingginya tingkat urbanisasi, otomatis akan menambah jumlah tenaga kerja yang sudah ada, dan keadaan tersebut akan meningkatkan tingkat persaingan kerja yang baik.

Jalan keluar untuk mengatasi tantangan ini adalah harus keluar dari pasar tenaga kerja dan menciptakan lapangan kerja untuk dirinya sendiri (*self employed*) melalui sektor informal. Orang-orang yang *self employed* ini disamping sebagai pekerja mereka juga bertindak sebagai pengusaha. Atau dengan kata lain, unit-unit sektor informal pada umumnya termasuk dalam kategori "*one man enterprise*", dimana apabila mempekerjakan buruh biasanya menggunakan tenaga keluarga sendiri.

Pada umumnya kaum urban datang dengan berbagai macam motivasi, seperti mengharapkan peningkatan dan perbaikan taraf hidup bagi dirinya dan keluarganya. Hal ini merupakan salah satu faktor pendorong timbulnya urbanisasi disamping faktor-faktor lain seperti tersedianya berbagai fasilitas baik pendidikan, pekerjaan dan hiburan. Sementara itu, faktor pertanian yang mereka andalkan sudah tidak bisa diharapkan lagi, sehingga menjadikan mereka berbondong-bondong menuju kota.

Perkembangan kota-kota di Indonesia selain melibatkan sektor formal tentunya juga melibatkan sektor informal secara integral. Keduanya saling bersinergi untuk menciptakan tata kota dengan karakteristik yang berbeda, dimana disatu sisi terbentuk sistem ekonomi modern dengan berbagai fasilitas yang ada dan di lain pihak terdapat sistem ekonomi tradisional dengan kesederhanaannya. Perpaduan kedua sektor tersebut merupakan fenomena dualisme yang selalu mewarnai perkembangan kota di Indonesia pada umumnya.

Istilah *policy* (kebijakan) seringkali penggunaannya dipersamakan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan, program, keputusan, undang-undang, ketentuan, usulan-usulan dan rancangan besar (Wahab:2002). Oleh karena itu untuk memperjelas makna dari kebijakan tersebut, maka akan dijelaskan beberapa pendapat mengenai kebijakan.

Suatu kebijakan dapat pula dikatakan acuan atau dasar dalam menentukan suatu jenis aktifitas atau tindakan yang mengarah pada tujuan tertentu, yang biasa pula dijadikan arahan dalam memecahkan suatu permasalahan yang terdapat dalam proses pencapaian tujuan tersebut. Oleh karena itu dalam setiap kebijakan harus dilihat terlebih dahulu perumusan masalahnya agar kebijakan tersebut dapat menyelesaikan permasalahan dan mengatasi semua persoalan yang akan menjadikan tujuan dari kebijakan tersebut terhambat.

Selain itu pendapat Van Meter dan Van Horn (Wahab:2002) merumuskan proses implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Implementasi kebijakan tidak hanya bersangkutan dengan mekanisme operasional kebijakan ke dalam prosedur-prosedur birokrasi melainkan juga terkait dengan masalah konflik, keputusan dan bagaimana suatu kebijakan itu diperoleh kelompok sasaran.

Selanjutnya implementasi juga dapat dikatakan sebagai sesuatu untuk memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah sesuatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan, yakni kebijakan-kebijakan dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian (*Mazmanian dan Sabartier dalam Abdul Wahab, 2002*).

Jadi implementasi kebijakan akan selalu berkaitan dengan perencanaan, penetapan waktu dan pengawasan.

Jika kita berbicara tentang sektor informal adalah merupakan suatu sektor perekonomian yang berada di luar sektor yang selama ini ada (sektor formal) yang kemunculannya lebih sebagai alternatif terhadap kesulitan tenaga kerja untuk tertampung ke dalam sektor formal yang bertujuan untuk menciptakan kesempatan kerja dan pendapatan bagi pekerjanya

Sedangkan Pedagang Kaki Lima berasal dari kata “Kaki Lima” semula merupakan ordonasi yang menentukan bahwa jalur-jalur tertentu diperlukan adanya pengadaan jalur selebar 5 kaki atau 1,5 m sebagai trotoar, selanjutnya dipakai untuk sebutan PKL atau tempat pedagang yang memanfaatkan trotoar. Dalam perkembangannya yang dimaksud PKL tidak hanya mereka yang berjualan di atas trotoar saja, tetapi dipinggir jalan, dan ruang parkir dikelompokkan sebagai PKL.

## **METODE PENELITIAN**

### ***Tipe Penelitian***

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian deskriptif (menggambarkan). Penelitian deskriptif adalah tipe penelitian yang hanya menggambarkan dan menjelaskan secara apa adanya.

### ***Jenis Penelitian***

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, menggunakan jenis penelitian:

1. Studi Lapangan (field research)
2. Studi Pustaka (referensi research)

### ***Lokasi Penelitian***

Penelitian ini dilaksanakan pada Pedagang kaki Lima di Kota Malang.

### ***Sumber Data***

Sumber data adalah merupakan benda, hal atau orang dan tempat dilakukannya penelitian. Sumber data ada 2 yaitu sumber data primer dan sekunder. Sumber data primer dalam penelitian ini adalah:

1. Pedagang Kaki Lima

2. Organisasi yang Mewadahi PKL
3. Pedagang di Pasar Besar
4. Pedagang di Sekitar Setasiun Kota

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Latar Belakang Pedagang Kaki Lima**

Awal mula adanya Pedagang Kaki Lima di wilayah kota Malang disebabkan tingginya tingkat penduduk yang datang dari desa ke kota. Hal ini terjadi karena situasi dan kondisi yang ada di desa tidak memungkinkan lagi untuk mereka mencari nafkah yang lebih besar, agar tercukupinya seluruh kebutuhan hidupnya. Selain itu laju pertumbuhan pedagang Kaki Lima di wilayah perkotaan juga disebabkan karena tidak seimbangnya jumlah usia angkatan kerja dengan lapangan pekerjaan yang tersedia. Banyak dari mereka yang belum mendapatkan pekerjaan, nekat datang ke kota tanpa adanya bekal kemampuan dan ketrampilan yang memadai yang bisa digunakan untuk bisa mendapatkan kehidupan yang lebih layak. Oleh sebab itu, untuk mempertahankan hidupnya mereka terpaksa berusaha dengan berbagai cara baik dengan menjadi Gepeng (Gelandangan dan Pengemis) atau menjadi Pedagang Kaki Lima.

Disamping disebabkan oleh tingginya tingkat laju pertumbuhan penduduk keberadaan PKL juga disebabkan oleh beberapa faktor pendorong lainnya. Adapun faktor-faktor tersebut antara lain :

1. Rendahnya tingkat pendidikan  
Berdasarkan data yang ada sebagian besar tingkat pendidikan masyarakat yang ada di Indonesia tergolong masih sangat rendah dibandingkan dengan negara-negara berkembang lainnya. Kondisi ini tentunya mendorong masyarakatnya untuk berupaya mempertahankan hidupnya tanpa dengan usaha yang lebih bersifat edukatif. Namun mereka mencari cara yang lebih mudah, dimana salah satunya dengan menjadi Pedagang Kaki Lima
2. Faktor Ekonomi dan Permodalan  
Seperti yang kita ketahui sebelumnya bahwa modal yang dimiliki PKL relatif sangat kecil, hal inilah yang mendorong seseorang menjadi PKL, karena mereka tidak memiliki banyak modal.
3. Faktor Latar Belakang Pekerjaan  
Pada umumnya masyarakat yang menggeluti pekerjaan sebagai PKL ialah mereka yang memiliki pekerjaan sebelumnya, namun karena pekerjaan tersebut tidak menentu, maka mereka umumnya mengambil jalan dengan menjadi PKL agar pekerjaan mereka menjadi menentu.
4. Faktor Pengaruh Lingkungan  
Umumnya seseorang PKL menetap (bertempat tinggal) pada suatu lokasi yang menjadi pusat dari Pedagang Kaki Lima

Adanya PKL menimbulkan dampak, baik positif maupun negatif. Adapun dampak tersebut adalah :

1. Dampak Negatif
  - Kebersihan  
Keberadaan Pedagang Kaki Lima sering menimbulkan masalah-masalah yang berkaitan dengan lingkungan. Salah satu dampak lingkungan yang sering ditimbulkan adalah masalah kebersihan. Dalam menjalankan aktivitasnya pedagang kaki lima tidak menghiraukan kebersihan lingkungan. Hal ini diakibatkan kurangnya kesadaran serta pemahaman mereka atas pentingnya kebersihan baik bagi dirinya maupun masyarakat di sekitarnya.
  - Ketertiban  
Yang dimaksud ketertiban di sini adalah menyangkut masalah penataan dan penempatan peralatan yang digunakan untuk sarana untuk berdagang, seperti rombongan-rombong, keranjang, meja dan kursi serta alat-alat lainnya.  
Pada umumnya PKL kurang dapat memperhatikan ketertiban lingkungan usaha dimana dalam menata peralatannya dan menempatkan barang dagangannya dilakukan secara seenaknya dan bahkan tidak jarang mereka merusak fasilitas umum untuk menunjang aktivitas mereka.

- Keamanan  
Daerah atau tempat yang digunakan untuk usaha oleh para PKL pada umumnya adalah tempat-tempat yang ramai dan banyak dikunjungi oleh orang, maka dengan situasi yang demikian dapat mengganggu keamanan dari masyarakat sekitarnya, karena hal-hal yang demikian dapat mengundang berbagai tindakan kriminal, misalnya penjambretan, perampasan, penodongan, dll. Hal ini karena PKL tidak bisa menempatkan diri dalam menjual barang dagangannya.
- Kemacetan Arus Lalu Lintas  
Yang dimaksud dengan arus lalu lintas di sini adalah arus lalu lintas umum, seperti arus lalu lintas pejalan kaki dan arus lalu lintas kendaraan. Hal ini disebabkan karena para PKL yang mencari tempat-tempat keramaian dalam usahanya untuk menjual barang dagangannya. Sehingga kurang memperhatikan kepentingan-kepentingan lainnya. Misalnya berjalan di trotoar jalan yang sebenarnya diperuntukan bagi pejalan kaki di trotoar menjadi sempit dan arus lalu lintas pejalan kaki menjadi terhambat.

## 2. Dampak Positif

Adapun dampak positif yang ditimbulkan dari adanya PKL meliputi :

- Membuka lapangan pekerjaan  
Kegiatan usaha perdagangan khususnya yang dilakukan oleh para pedagang kaki lima sangat membantu pemerintah dalam hal penyediaan lapangan pekerjaan, khususnya di sektor informal. Hal ini sangat menguntungkan bagi pelaksanaan pembangunan khususnya dalam mengurangi tingkat pengangguran.
- Memenuhi akan kebutuhan masyarakat  
Kehadiran para Pedagang Kaki Lima sangat banyak membantu dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat, baik dari masyarakat golongan ekonomi kecil hingga golongan menengah ke atas. Hal ini dikarenakan harga jual produk PKL lebih murah daripada di toko-toko. Selain itu PKL juga melayani penjualan barang dalam bentuk eceran sehingga memudahkan masyarakat untuk membeli barang dalam jumlah kecil/sedikit.

Dari pengertian/batasan tentang pedagang kaki lima sebagaimana dikemukakan beberapa ahli di atas, dapat dipahami 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 ijin usaha dan biasanya berpindah-pindah.

Penanganan PKL ini membutuhkan peran serta antara masyarakat itu sendiri dan aparat pemerintah sebagai pelaksana peraturan daerah yang mewadahi para pedagang.

## KESIMPULAN

PKL Merupakan salah satu penopang perekonomian dalam kehidupan bersosialisasi dan bermasyarakat, oleh karena itu memerlukan perhatian dan penanganan yang serius dari pemerintah, sebagai sektor Informal, PKL juga bisa meningkatkan Pendapatan Asli Daerah atau PAD jika ditangani dengan baik dan diberi wadah oleh Pemerintah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William N., 2000, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Firdausy, C.M., 1995, *Pengembangan Sektor Informal Pedagang Kaki Lima di Perkotaan*, Dewan Riset Nasional dan Bappenas Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan LIPI, Jakarta.
- Islamy, M. Irfan, 1992, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Moleong, L. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Mustopadijaja, 2003, *Formulasi Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Pena, S., 1999, Informal Markets: *Street Vendors in Mexico City*, Habitat International 23 (3) :363-372.

- Randall B. Ripley, 1985, *Policy Analysis in Political Science*, Nelson-Hall Publisher, Chicago.
- Rachbini, Didik. J. dan Abdul Hamid, 1994, *Ekonomi Informal Perkotaan: Gejala Involusi Gelombang Kedua*, LP3ES, Jakarta.
- Seturahman, 1999, *Mengungkap Makna Pedagang Kaki Lima*, Rajawali Press, Jakarta.
- Sugiyono, 2005, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung.
- Suryono, Agus, 2004, *Pengantar Teori Pembangunan*, Universitas Negeri Malang, Malang.
- Wahab A, 2002, *Kebijakan Publik Rakyat*, Obor Indonesia, Jakarta.
- Wojowasito, 1999, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, BPFE, Jakarta.
- Wirosardjono, S., 1985, "Sektor Informal", Prisma 3, halaman 5-6.

**Undang-Undang :**

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.