

**PENANGANAN PEDAGANG KAKI LIMA DI PUSAT KOTA SUBANG**

Drs. H. Hani Ruchendi, M.AP  
haniruchendi57@gmail.com  
Universitas Subang

**ABSTRAK**

Penelitian ini mendeskripsikan Penanganan Pedagang Kaki Lima yang berada di Kota Subang, Kabupaten Subang, Provinsi Jawa Barat. Metode penelitian yang digunakan ialah pendekatan kualitatif dengan studi kasus. Teknik pengumpulan data yang digunakan ialah observasi, wawancara, *Focus Group Discussion (FGD)* dan melalui studi kepustakaan. Pemerintah daerah memiliki posisi penting dalam penanganan pedagang kaki lima, karena pemerintah daerah memiliki berbagai sumber daya dan kewenangan yang dilimpahkan pada satuan Polisi Pamong Praja. Penanganan pedagang kaki lima tidak bisa ditangani dalam satu sisi, dikarenakan permasalahan yang cukup kompleks. Disatu sisi keberadaan pedagang kaki lima mengganggu kebersihan, keindahan dan ketertiban kota, namun di sisi lain kehadiran pedagang kaki lima dapat menghidupkan roda perekonomian. Terdapat beberapa faktor penting yang harus diperhatikan dalam implementasi kebijakan yaitu; komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat beberapa faktor penting yang masih perlu diperhatikan dan ditingkatkan dalam mengimplementasikan kebijakan penanganan pedagang kaki lima di pusat Kota Subang. Hal ini dapat dilihat dari faktor komunikasi, sumberdaya, faktor sikap pelaksana, dan struktur birokrasi.

Kata kunci: *Penanganan, Pedagang Kaki Lima.*

## PENDAHULUAN

Kegiatan perekonomian meliputi usaha di bidang produksi, distribusi, maupun pemasaran suatu barang dan atau jasa. Pada kegiatan ini sektor usaha informal merupakan bentuk usaha yang paling mudah didirikan, karena tidak memerlukan modal dan persyaratan lainnya yang rumit dan berbelit-belit.

Pedagang kaki lima (PKL) merupakan sektor informal yang memiliki peran penting dalam perekonomian di Indonesia. Pertumbuhannya begitu pesat di setiap kota-kota, terutama di daerah pulau Jawa. Krisis moneter yang terjadi tahun 1997 tidak menjadikan PKL gulung tikar, justru sektor ini relatif dapat bertahan dibandingkan dengan usaha sektor formal.

Subang merupakan Kabupaten kecil yang berada di sebagian wilayah Pantura. Pusat kotanya relatif kecil hanya berada di seputaran Alun-alun Subang. Ramainya kota Subang bukan oleh pusat pertokoan maupun mall-mall besar melainkan oleh PKL. Ruang-ruang publik dan pusat-pusat kegiatan masyarakat telah banyak terisi oleh PKL. Para PKL tidak hanya mengisi terotoar pejalan kaki, akan tetapi sudah mengisi badan jalan di sepanjang Jl. Letjen Suprpto, Jl. Dr. Satiman, Jl. Jendral Achmad Yani, Jl. RA. Wangsa Ghorfana. Apalagi pada setiap bulan Ramadhan sepanjang jalan nyaris habis oleh para pedagang (PKL) sehingga tempat parkir kendaraan semakin menyempit dan tidak teratur. Tanda (Palang) dilarang parkir sudah tidak dihiraukan lagi. Petugas jasa parkir sangat leluasa mengatur boleh tidaknya memarkirkan kendaraan.

Banyak keluhan dari warga masyarakat atas keberadaan PKL, karena

keberadaannya mengganggu kelancaran arus lalu lintas, lahan – lahan parkir kendaraan semakin menyempit karena ditempati PKL. Para pejalan kaki seringkali terganggu karena separo trotoar dipake PKL. Semua ini menambah kesan kekumuhan wajah Kota Subang, karena kios atau jongko para PKL yang tidak teratur dan bangunannya asal-asalan.

Namun di pihak lain ada juga warga yang merasa terbantu dengan kehadiran PKL. Karena PKL dapat menyediakan berbagai kebutuhan masyarakat dengan harga-harga yang relatif murah. Para PKL juga dipungut biaya kebersihan dan keamanan, retribusi dsb. Sehingga apabila benar-benar dikelola dengan baik dapat dijadikan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Selain beberapa manfaat tersebut diatas, PKL membantu baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap pengurangan jumlah angka pengangguran. Kehadiran PKL juga menghidupkan roda perekonomian masyarakat menengah kebawah.

Pengaturan tentang kebersihan, keindahan dan ketertiban, Pemerintah Daerah telah mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Subang Nomor 13 Tahun 2006. Peraturan daerah ini dapat dijadikan sebagai payung hukum dalam mengimplementasikan program kebersihan, keindahan dan ketertiban (K3) dipertokoan Subang. Namun demikian penanganan PKL tidak bisa hanya menggunakan pendekatan penegakan hukum semata. Karena masalah PKL bersifat kompleks sehingga dalam penanganannya harus holistik.

Banyak sebab kenapa muncul PKL. Terbatasnya lapangan kerja di sektor formal menjadikan angkatan kerja

semakin surplus. Minimnya keahlian (*Skill*) yang dimiliki para lulusan sekolah juga menjadi salah satu faktor penyebab semakin bertambahnya jumlah pengangguran. Keterbatasan modal untuk mendirikan usaha yang besar juga menjadi salah satu penyebab mereka memilih menjadi PKL.

Berangkat dari latar belakang pemikiran yang memaparkan begitu kompleksnya masalah penanganan PKL. Penulis membuat rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut; Bagaimana kebijakan Pemerintah daerah dalam penanganan pedagang kaki lima di pusat kota Subang.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Sebagai bahan kajian akademis bagi pihak terkait dalam menata pusat kota
  - b. Untuk mengembangkan Ilmu Pengetahuan, Khususnya dalam penanganan Kebijakan
2. Kegunaan Praktis
  - a. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam penataan pusat kota.
  - b. Sebagai bahan untuk penelitian lebih lanjut.

#### **TINJAUAN PUSTAKA**

Kata kebijakan seringkali diartikan berasal dari kata *policy*. Berbeda maknanya dengan kata kebijaksanaan yang diterjemahkan dari kata *wisdom*. Namun seringkali penggunaan kata kebijakan dan kebijaksanaan dipertukarkan, tergantung dari pemaknaan pemakaiannya. Pada tulisan ini tidak akan membahas tentang perbedaan makna kebijakan (*Policy*) dengan kebijaksanaan (*Wisdom*), penulis

akan membatasi pada pengertian kebijakan. Hal ini dimaksudkan agar tidak terlalu melebar kemana-mana dalam pembahasannya.

Banyak para ahli yang memberikan pengertian kebijakan berbeda pendapat. Namun apabila ditarik kesimpulannya dari beberapa pendapat ahli tersebut sejatinya memiliki makna yang tidak jauh berbeda.

Istilah kebijakan seringkali diperjuangkan oleh orang yang memiliki otoritas tertentu dalam upaya mencapai tujuan kerjanya. Seperti apa yang disampaikan oleh Hasswel dan Koplun yang dikutip Mustofa (2003) dalam Budiman Rusli (2019:33) kebijakan : suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah.

Sedangkan Jefkins yang dikutip Wahab (1990) dalam Budiman Rusli (2013:33) memberikan pengertian bahwa kebijakan adalah serangkaian keputusan-keputusan yang saling terkait berkenaan dengan penilaian tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapainya dalam situasi tertentu. Pendapat Jefkins ini mengandung arti bukan hanya sebuah keputusan saja, akan tetapi merupakan rangkaian dari keputusan-keputusan yang saling terkait. Dengan demikian maka dapat dimaknai tindakan atau keputusan guna mendapatkan hasil yang terbaik dalam pencapaian tujuan.

#### **Pengertian Kebijakan Publik**

Pengertian kebijakan publik memiliki makna yang tidak sama dengan kebijakan. Setelah kata publik menyertai dibelakangnya kata kebijakaan maka dua kata ini menjadi satu kesatuan frasa yang memiliki makna tersendiri. Namun demikian ada juga sebagian pendapat yang tidak membedakan makna yang

tersirat antara pemakaian kata kebijakan dengan kata kebijakan publik. Pada kesempatan ini penulis akan menyampaikan beberapa pendapat ahli mengenai pengertian kebijakan publik. Thomas R. Dye yang dikutip oleh Budiman Rusli (2013:35) kebijakan publik adalah “Segala sesuatu yang dipilih untuk dikerjakan dan tidak dikerjakan oleh pemerintah”.

Pengertian di atas mengandung arti bahwa tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan sejatinya oleh pemerintah bukan oleh swasta. Dan yang menarik ada kalimat *tidak dikerjakan* pada pendapat Thomas R. Dye tentang kebijakan publik.

Kalimat tidak dikerjakan tidaklah berarti diam dalam arti tidak berbuat sesuatu. Akan tetapi memiliki makna mengambil sikap dalam merespon sesuatu dengan sikap diam sebagai hal pilihan dari beberapa pertimbangan.

Rumusan lain yang disampaikan mengenai pengertian kebijakan publik adalah oleh Bridgman dan Davis (2005:3) dalam Edi Suharto (2008:3) kebijakan publik adalah apa saja yang dipilih dilakukan (*Whateur Government chose to do or not to do*).

Pendapat lain disampaikan oleh Hogwood dan Gunn (1990) dalam Edi Suharto (2008:4) kebijakan publik adalah seperangkat tindakan pemerintah yang di desain untuk mencapai hasil-hasil tertentu.

Dari beberapa pandangan para ahli dimuka dapat diambil sari patinya adalah bahwa kebijakan publik merupakan sikap pemerintah dalam memberikan tanggapan atau respon terhadap pengaturan kehidupan masyarakat. Sedangkan bentuk kebijakan publik dapat beberapa Undang-undang,

Peraturan Pemerintah, Keputusan-keputusan, Peraturan daerah dan lain sebagainya.

### **Pengertian Pedagang Kaki lima (PKL)**

Pedagang kaki lima adalah merupakan para pengusaha yang berjualan di sektor informal yang menempati trotoar atau bahu jalan. Biasanya mereka berjualan kebutuhan sehari-hari, seperti makan, mainan anak-anak, atau ada juga menyediakan jasa.

(Fakultas Hukum UNPAR dalam sudaryanti :2000) memberikan pendapat bahwa pedagang kaki lima ialah pedagang golongan ekonomi lemah yang berjualan kebutuhan sehari-hari, makan atau jasa relatif kecil, modal sendiri atau modal lain, baik mempunyai tempat berdagang tetap atau tidak tetap (berpindah-pindah) ditempat yang terlarang.

Sedangkan menurut Waworoentoe (dalam Widjajanti, 2006:39) sarana fisik pedagang kaki lima (PKL) dapat dikelompokkan sebagai berikut :

#### 1. Kios

Pedagang yang menggunakan bentuk sarana ini dikategorikan pedagang yang menetap, karena secara fisik jenis ini tidak dapat dipindahkan. Biasanya merupakan bangunan semi permanen yang dibuat dari papan.

#### 2. Warung Seni Permanen

Terdiri dari beberapa gerobak yang diatur berderak yang dilengkapi dengan meja dan bangku-bangku panjang. Bentuk sarana ini beratap dari bahan terpal atau plastik yang tidak tembus air. Pedagang kaki lima dengan bentuk sarana ini dikategorikan PKL menetap dan

biasanya berjualan makanan dan minuman.

3. Jongko / Meja

Bentuk sarana berdagang seperti ini dapat beratap atau tidak beratap. Sarana seperti ini dikategorikan jenis PKL yang menetap

4. Gelaran / Alas

Pedagang menjajakan barang dagangannya diatas kain, tikar dan lainnya untuk menjajakan barang dagangannya. Bentuk sarana ini dikategorikan PKL semi menetap dan umumnya sering dijumpai pada jenis barang kelontong. Apabila merujuk pada pendapat Waworoentoe maka begitu beragamnya jenis pedagang kaki lima. Namun demikian pengkategorian pedagang kaki lima tersebut diatas sangat membantu bagi pemerintah dalam menangani dan menata para pedagang kaki lima.

## METODE PENELITIAN

Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dengan melakukan survei. Metode survei menurut Nazir (1988 : 65 ) adalah penyelidikan yang dilakukan dengan memperoleh data dan mengenai fakta-fakta dari gejala-gejala yang ada dan mencari keterangan-keterangan secara faktual dalam suatu kelompok atau daerah.

Metode deskriptif dilakukan untuk melihat gambaran nyata yang terjadi dilapangan. Sedangkan yang dimaksud dengan pendekatan kualitatif adalah suatu pendekatan untuk mendapatkan data yang mendalam. Hal ini sejalan dengan pendapat Krik dan Miller dalam Moleong (2007:4) yang menyatakan bahwa penelitian kualitatif sebagai tradisi tertentu dalam ilmu

pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya.

Data yang digunakan antara lain; data primer yaitu data yang diperoleh dari sumber dengan melakukan studi lapangan yaitu dengan wawancara langsung kepada narasumber, data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan dan dokumentasi yaitu dengan cara mengumpulkan data dari literatur buku, dokeumen yang ada hubungannya dengan masalah yang penulis teliti. Teknik pengumpulan data yang digunakan diantaranya; studi kepustakaan, wawancara, observasi, dan Teknik *Focus Group Discussion (FGD)*.

Lokasi yang dijadikan objek penelitian adalah di pusat Kota Subang. Karena dipusat Kota Subang pedagang kaki lima sudah tidak terkendali keberadaanya.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Profil Pedagang Kaki Lima di Kota Subang

Hasil survey yang dilakukan oleh peneliti pada bulan September tahun 2019 jumlah pedagang kaki lima yang berjualan di Pusat Kota Subang pada siang hari berjumlah 235 sedangkan pada waktu malam hari berjumlah 412 pedagang kaki lima. Sarana yang dipakai oleh Pedagang Kaki Lima di Pusat Kota Subang dalam menjajakan dagangannya cukup beragam. Ada yang berbentuk kios, warung semi permanen, jongko, gerobak, bahkan ada yang menggunakan kendaraan bak roda empat.

Jenis usaha para pedagang kaki lima beragam coraknya. Pada siang hari dipenuhi oleh para pedagang yang menjajakan mainan anak-anak, kerudung, sabuk, reporasi dan jualan jam tangan, sol sepatu, jualan batu ali, ikan hias, kaca mata, ditambah dengan jajanan makanan. Sedangkan pada malam hari lebih banyak dijejali oleh pedagang makanan, mulai dari tukang bubur ayam, nasi goreng, nasi uduk, ayam goreng dan banyak lagi jenis makanan lainnya.

Para pedagang kaki lima di Kota Subang tidak hanya berjualan di atas trotoar, melainkan juga menempati separuh badan jalan yang biasanya dipakai untuk tempat parkir kendaraan atau tempat lalu lalang kendaraan.

### **Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Penanganan Pedagang Kaki Lima di Kota Subang.**

Sebagai bentuk kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Subang dalam penanganan pedagang kaki lima adalah Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2006. Peraturan daerah tersebut mengatur tentang kebersihan, keindahan dan ketertibang. Di dalamnya termasuk mengatur tentang pelarangan berjualan di trotoar maupun di badan jalan.

Dalam upaya mengimplementasikan kebijakan tersebut agar berjalan dengan baik, ada beberapa faktor yang perlu diperhatikan yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

#### **a) Komunikasi**

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan. Ada tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan *variable* komunikasi yaitu transmisi, kejelasan, konsistensi. Dari tiga *variable* ini, ketiganya hampir tidak berjalan dengan

baik. Hasil wawancara penulis dengan informan pejabat eselon tiga di Satuan Pol PP dan Damkar ketika penulis meminta penjelasan mengenai komunikasi yang terjalin selama ini mereka mengatakan "...selama ini komunikasi diantara pegawai kami (Satpol PP) berjalan dengan cukup baik, Namun komunikasi dengan pihak dinas terkait seperti Indagsar, tidak jelas siapa sebenarnya yang bertanggungjawab dalam penanganan pedagang kaki lima. Menurut pendapat saya seharusnya Indagsar yang paling bertanggungjawab dalam penanganan PKL".

#### **b) Sumber Daya**

Faktor sumber daya dapat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen yaitu staf, informasi, wewenang dan fasilitas. Ketika penulis menanyakan kecukupan jumlah pegawai kepada informan pegawai Satuan Pol PP dia mengatakan "...kalau jumlah pegawai sudah cukup banyak, yaitu sekitar 260 orang apabila digabung dengan pegawai DAMKAR, hanya perlu ditingkatkan dalam hal keterampilan kerjanya, seperti keterampilan dalam pendekatan kepada para PKL agar mereka mematuhi aturan".

Selanjutnya ketika penulis menanyakan tentang kewenangan dan fasilitas yang dimiliki dia menjawab "...untuk kewenangan jelas kami memilikinya, sesuai dengan peraturan daerah dan tugas pokok dan fungsi Satuan Pol PP, namun terkadang kami mendapatkan perintah lisan dari atasan untuk tidak melakukan razia atau penertiban diwaktu-waktu tertentu". Ketika penulis bertanya siapa atasan yang dimaksud, dia enggan menjawab. Selanjutnya ketika ditanya tentang

kecukupan fasilitas, dia memberikan penjelasan “..kendaraan perlu ditambah agar kami dapat konsinyir ke berbagai tempat dalam waktu bersamaan. Karena seringkali ketika kami menertibkan PKL disatu tempat dan pindah ke tempat lain, mereka para PKL pada berjualan kembali, istilahnya seperti main kucing-kucing”.

c) Disposisi

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting lainnya dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Hal penting yang perlu diperhatikan dalam *variable* disposisi yaitu pengangkatan birokrat dan insentif. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya cukup mengetahui apa yang harus dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanannya, sehingga dalam prakteknya tidak menjadi *bias*. Ketika penulis bertanya mengenai dedikasi para pegawai di Satuan Pol PP dia memberikan keterangan “...para pegawai ada yang memiliki dedikasi tinggi, tetapi ada juga yang rendah. Masalah ini biasa terjadi di dinas manapun. Tetapi kami selalu memberikan motivasi pada saat dilakukan apel pagi”.

d) Struktur Birokrasi

Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama dari banyak orang. Ketika struktur birokrasi tidak baik, maka berbagai sumber daya tidak akan berjalan efektif. Birokrasi merupakan pelaksana kebijakan harus dapat menerjemahkan sebuah keputusan pimpinan. Oleh karena itu, agar birokrasi dapat berjalan dengan baik maka cara kerjanya harus berpedoman pada Standar Operating Prosedur (SOP) dan melaksanakan fragmentasi yaitu upaya

penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktifitas-aktifitas pegawai diantara beberapa unit kerja. Untuk mendapatkan data ini, maka penulis menanyakan intensitas penertiban yang dilaksanakan oleh Satuan Polisi Pamong Praja. Informan memberikan keterangan sebagai berikut “Operasi penertiban PKL dilakukan tidak rutin setiap hari, karena berkaitan dengan dukungan sarana & prasarana yang kurang memadai. Dengan demikian tidak heran apabila tidak dilakukan operasi penertiban, para PKL berjualan kembali.”

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dikemukakan, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Faktor komunikasi  
Faktor komunikasi yang dilakukan masih kurang baik, terutama pada persoalan komunikasi dan koordinasi dengan instansi terkait lainnya seperti dengan Dinas Indagsar. Yang terjadi kesannya seolah-olah saling lempar tanggung jawab dalam penanganan PKL di pusat Kota Subang.
- 2) Faktor Sumberdaya  
Masih terdapat pegawai yang kurang memiliki keterampilan dalam melakukan pendekatan terhadap PKL. Sehingga para PKL tidak mengindahkan para petugas Satuan Polisi Pamong Praja. Selain hal tersebut, minimnya sarana dan prasarana yang dibutuhkan dalam melaksanakan penertiban para PKL.
- 3) Disposisi  
Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan masih rendah. dedikasi petugas/personil Satpol PP terhadap

pekerjaannya rendah, menjadi salah satu faktor dimana penyebabnya adalah pemberian insentif yang mereka terima masih kurang memadai. Dari 260 pegawai Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran, sebanyak 130 pegawai statusnya masih pegawai honorer.

#### 4) Struktur Birokrasi

Faktor lain yang menjadi penelitian ialah struktur birokrasi. Standar *Operating Procedure* (SOP) pada Satpol PP telah mereka miliki, namun pada prakteknya mereka terkendala dengan dukungan sarana & prasarana yang minim. Penertiban kepada para PKL dilakukan hanya sekali-kali, tergantung dari kesiapan sarana & prasarana yang mendukungnya. Sehingga para PKL kerap berjualan apabila tidak ada penertiban yang dilakukan oleh Satpol PP.

#### SARAN

Saran yang dapat dikemukakan berdasarkan kajian mengenai Penanganan Pedagang Kaki Lima di pusat Kota Subang, adalah sebagai berikut:

- 1) Melihat kompleksnya permasalahan PKL di pusat Kota Subang, maka dibutuhkan sebuah kerangka kebijakan yang komprehensif antara pemerintah, swasta dan para pemangku kepentingan.
- 2) Perlu dilakukan komunikasi yang lebih *intens* dengan instansi lain yang terkait, sehingga penanganan PKL dapat dilakukan lebih komprehensif dan terarah. Tidak hanya sebatas penertiban,

tetapi juga harus memikirkan bagaimana memberikan solusi bagi para PKL agar mereka tetap bisa berjualan tetapi tidak mengganggu keindahan dan ketertiban pusat Kota Subang. Salah satu alternatif adalah dengan melakukan relokasi.

- 3) Pemerintah daerah hendaknya bersikap tegas dalam penegakan setiap Perda. Namun harus dibarengi dengan solusi yang tepat, yaitu menyediakan tempat atau lokasi bagi para PKL yang tidak mengganggu kebersihan, keindahan dan ketertiban.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2012). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Moleong, L. J. (2007). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nazir, M. (2013). *Metode Penelitian*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- PERDA. (t.thn.). *Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Subang Nomor 13 Tahun 2006*.
- Rusli, B. (2015). *Kebijakan Publik*. Bandung: CV Adoya Mitra Sejahtera.
- Suharto, E. (2012). *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Wahab, S. A. (2002). *Analisis Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.