

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Sistem pemerintahan di Negara Indonesia yang saat ini menganut sistem Presidensial dengan bentuk pemerintah demokrasi, dengan sistem pemimpin pemerintahan yang paling tinggi tentu saja adalah Presiden. Namun kekuasaan tertinggi pemerintah tetap berada di tangan rakyat, sebagaimana ditentukan UUD 1945. Dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 18 ayat 6 yang berbunyi “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Pemerintah daerah diberi kewenangan dari pemerintah pusat dengan mengikuti peraturan yang ada, dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pemerintah pusat tentang, kewenangan otonomi daerah serta pemerintah daerah juga menangani mengontrol dan mengambil untuk merumuskan kebijakan sendiri sesuai potensi daerah masing-masing.

Di dalam konteks otonomi daerah, dimana kekuasaan seringkali berada di tangan Kabupaten atau Kota. Harapan dan tuntutan masyarakat terhadap pengelolaan kehidupan ekonomi, politik, sosial, budaya, penegakan hukum, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia secara adil tidak dapat ditawar-tawar lagi. Guna memenuhi aspirasi masyarakat, otonomi daerah merupakan upaya strategis yang memerlukan pemikiran matang, fundamental, dan berwawasan ke depan. Gagasan ini kemudian dirumuskan menjadi kebijakan, otonomi daerah yang

bersifat komprehensif dan berlandaskan prinsip dasar demokrasi, kesetaraan, dan keadilan, serta disertai kesadaran keberagaman.

Pemilihan materi muatan sejumlah peraturan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan hanya memudahkan analisisnya, karena keberadaan peraturan daerah bagaimanapun juga merupakan sub sistem dari peraturan perundang-undangan nasional. Menjaga ketertiban umum dan ketentraman masyarakat sebenarnya merupakan urusan pemerintah, dilihat dari hal pelanggaran ketertiban umum dan kurangnya kesadaran masyarakat masih banyak sikap yang kurang peduli terhadap aktivitas para pedagang kaki lima dapat mengganggu ketertiban umum, penggunaan trotoar dan lalu lintas.

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan salah satu jenis usaha di sektor informal, PKL didefinisikan sebagai pelaku usaha yang melakukan usaha dengan menggunakan prasarana kota, biasanya berupa tenda, tempat berteduh, sepeda motor, dan motor viar. PKL merupakan salah satu kegiatan usaha yang mampu memperluas kesempatan kerja dan memberikan pelayanan ekonomi secara luas kepada masyarakat.

Dalam (Fariza Tama, 2019) Pedagang kaki lima atau biasa disapa PKL adalah istilah untuk sebutan para penjaja dagangan yang menggunakan gerobak, dikala ini sebutan pedagang kaki lima digunakan untuk sekumpulan orang pedagang yang menjual benda dagangannya di tepi jalur umum trotoar yang jauh dari kesan rapih dan bersih menurut (Koconegoro & Pramono, 2010).

Keberadaan PKL memiliki dampak positif dan negative, PKL dianggap sebagai kegiatan ilegal dalam penggunaan lokasi yang tidak diperuntukkan

sehingga mengganggu kepentingan umum seperti berjualan di trotoar, badan jalan, emperan toko, dan pusat-pusat keramaian yang tidak diperuntukkan untuk berjualan. Ada yang menggunakan gubuk-gubuk dengan bahan kayu dan terpal. Terkadang ada juga yang menggunakan gerobak dorong, truk, atau gendongan (Permadi, 2007)

Keberadaan PKL ini juga akan mengurangi fungsi ruang publik, misalnya berkurangnya fungsi trotoar bagi pejalan kaki, mengganggu arus lalu lintas dan menciptakan lingkungan yang kumuh seperti limbah cair dan padat sebagai dampak negatif dari keberadaan PKL (Puspitasari, 2010).

Pedagang kaki lima biasanya menjajakan dagangannya di tempat tempat umum yang dianggap strategis, antara lain:

- a) Trotoar, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah tepi jalan besar yang sedikit lebih tinggi dari pada jalan tersebut, tempat orang berjalan kaki. Pedagang kaki lima biasanya beraktivitas di trotoar, sehingga trotoar bukan lagi sebagai tempat yang nyaman untuk pejalan kaki karena sudah beralih fungsi.
- b) Bahu Jalan, yaitu bagian tepi jalan yang dipergunakan sebagai tempat untuk kendaraan yang mengalami kerusakan berhenti atau digunakan oleh kendaraan darurat seperti ambulans, pemadam kebakaran, polisi yang sedang menuju tempat yang memerlukan bantuan kedaruratan dikala jalan sedang mengalami kepadatan yang tinggi. Dari pengertian di atas, fungsi bahu jalan adalah tempat berhenti sementara dan

pergerakan pejalan kaki, namun kenyataannya sebagai tepat pedagang kaki lima beraktivitas.

- c) Badan Jalan, yaitu lebar jalan yang dipergunakan untuk pergerakan lalu lintas.

Penafsiran dari para pelaku pedagang kaki lima itu sendiri merupakan orang dengan modal yang relative kecil berupaya di bidang produksi serta penjualan barang untuk memenuhi kebutuhan, serta dilakukan di tempat yang dikira strategis sehingga memunculkan kemacetan, mengusik kebersihan area serta pula ketidaknyamanan para pejalan kaki sebab pelaku PKL yang menggunakan trotoar ataupun saranan umum untuk berdagang serta tidak cocok dengan tempat yang sudah ditetapkan oleh pemerintah.

Salah satu instansi yang bertanggung jawab mendukung penegakan hukum pemerintah daerah adalah Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Satuan ini merupakan instansi pemerintah daerah yang bertugas membantu kepala daerah dalam melaksanakan tugas pemerintahan dan berperan sebagai garda atau garda terdepan dalam bidang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, misalnya dalam bidang ketenaga kerjaan. Dimuat dari pasal 255 ayat (1) undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa tugas utamanya untuk menegakkan peraturan baik perda maupun perkada, serta menciptakan ketertiban umum dan ketentrman masyarakan juga melindungi masyarakat. Adanya pemerintah menindak lanjuti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengeluarkan peraturan Nomor 16 Tahun 2018 pasal 6 tentang menjelaskan fungsi dari Satpol PP yaitu:

a. penyusunan program penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat;  
b. pelaksanaan kebijakan dari huruf a pasal 6 c. pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat dengan instansi terkait; d. pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum atas pelaksanaan Perda dan Perkada; dan e. pelaksanaan fungsi lain berdasarkan tugas yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian dalam Pasal 7 juga menjelaskan wewenang dari Satpol PP diantaranya: a. melakukan tindakan penertiban non yustisial 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 atau Perkada; d. melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda atau Perkada. Dalam Pasal 11 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2018 tentang Satpol PP menjelaskan bahwa penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat meliputi kegiatan: a. deteksi dan cegah dini; b. pembinaan dan penyuluhan; c. patroli; d. pengamanan; e. Pengawasan; f. penertiban; dan penanganan unjuk rasa dan kerusuhan massa.

Dalam kaitan ini keberadaan Satuan Polisi Pamong Praja dalam jajaran perangkat daerah mempunyai peran yang strategis dalam membantu kepada daerah, karena merupakan perangkat dari Pemerintah Daerah dalam memelihara ketentraman dan ketertiban umum serta menegakkan Peraturan Daerah. Sejalan dengan otonomi daerah yang harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat terkait Pedagang Kaki Lima (PKL).

Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep, sebagai usaha dalam menjalankan hak, wewenang dan kewajiban sebagai daerah otonom, menyusun sebuah kebijakan tentang penertiban PKL di Kabupaten Sumenep. Kebijakan tersebut tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Sumenep Nomor 03 Tahun 2002 tentang Ketertiban Umum. Peraturan Daerah tersebut dibuat atas dasar pertimbangan untuk menertibkan para PKL tidak semena-mena menempati atau menjual dagangannya di kawasan yang tertib dari PKL, sehingga tidak berdampak pada terganggunya kelancaran lalu lintas, estetika, dan kebersihan serta fungsi prasarana kawasan perkotaan. Dalam BAB II Tentang ketertiban, kebersihan dan keindahan Pasal 3 menjelaskan ketertiban umum merupakan hak dan tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Sumenep bersama masyarakat serta menjaga keamanan untuk keutuhan bangsa serta menjunjung tinggi supranasi hukum.

Selain itu dalam Pasal 4 menjelaskan bahwa Pemerintah Kabupaten Sumenep mempunyai tanggung jawab besar yang menjadi pekerjaan rumah bagi Pemerintah Kabupaten Sumenep untuk menyediakan fasilitas untuk kepentingan para pedagang kaki lima dalam melakukan usahanya di tempat tertentu yang tidak

mengganggu ketertiban umum. Dan Pasal 5 menjelaskan Pedagang kaki lima dilarang menempati, mendirikan kios untuk menjual barang dagangannya di jalan trotoar/bahu jalan dalam jalan protokol atau di tempat tertentu yang menimbulkan gangguan bagi pemakai/pengguna jalan. Apabila masyarakat Kabupaten Sumenep mengadakan usahanya diluar peraturan yang sudah ditentukan perlu mendapatkan ijin dari Pemerintah Kabupaten Sumenep.

Dengan diterbitkannya Perda Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum Kabupaten Sumenep, harus benar-benar berjalan dengan dibawah naungan pemerintah yang ketat dan diberi sanksi bagi para PKL yang sulit diatur. Masyarakat diharap juga bisa bekerja sama dengan pemerintah Kabupaten Sumenep agar diterbitkannya Perda Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum berjalan sebagaimana tujuannya agar kota menjadi tertib, aman dan teratur sesuai dengan peraturan yang ada, agar menjadi Kabupaten yang bersih, indah, dan tertib aturan.

Namun nyatanya ketertiban umum yang disusun oleh pemerintah daerah tidak sepenuhnya terealisasi dan terpelihara, hal ini dibuktikan dengan adanya protes yang dilakukan oleh GAKI Jatim ( Gugus Anti Korupsi Indonesia Jawa Timur) bahwa Pemda Kabupaten Sumenep dalam hal penertiban Satpol PP terkesan tidak bernyali untuk menegakkan Perda, dan di kawasan tersebut di Jalan Diponegoro sudah terpasang papan larangan bagi PKL dilarang berjualan di trotoar dan bahu jalan sesuai dengan Perda Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Ketertiban Umum. Akan tetapi Pemda tidak melakukan penertiban hanya melakukan penataan pada ratusan PKL yang berada di Jalan Diponegoro. (Demerkasi.co, 2023.)

Sebagaimana Fungsi Satpol PP tidak hanya sebagai perlindungan masyarakat, penegakan Perda dan Perkada tetapi juga sebagai penyelenggara ketertiban umum, nyatanya fenomena yang saat ini terjadi di lapangan PKL yang berada di Jalan Diponegoro dari tahun 2019 hingga saat ini masih menjamur di jalan tersebut, sehingga Satpol PP Kabupaten Sumenep terkesan tidak punya nyali dalam menegakkan Perda Tentang ketertiban umum Nomor 3 Tahun 2002 dan tidak sesuai dengan dipasangnya papan larangan di jalan tersebut. Oleh karena itu ini bisa menjadi bahan evaluasi bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep agar ketertiban umum menjadi prioritas Kabupaten Sumenep sehingga menjadi Kabupaten yang bersih, indah dan tertib dengan peraturan yang ada.

Berdasarkan hasil permasalahan tersebut peneliti tertarik untuk meneliti mengenai **“Evaluasi Kebijakan Pemerintah Terhadap Penertiban Pedagang Kaki Lima Di Jalan Diponegoro Melalui Perda Nomor 3 Tahun 2002 Kabupaten Sumenep”** Sebab evaluasi kebijakan merupakan salah satu kunci penting untuk mempelajari sejauh mana pemerintah berhasil mencapai tujuannya dan sesuai dengan harapan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan dari latar belakang diatas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah, bagaimana evaluasi kebijakan Pemerintah terhadap penertiban pedagang kaki lima di Jalan Diponegoro melalui Perda nomor 3 tahun 2002 Kabupaten Sumenep?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Merujuk pada rumusan masalah di atas tujuan dari penelitian ini peneliti ingin mengetahui sejauh mana evaluasi kebijakan Pemerintah terhadap penertiban PKL yang sampai saat ini menjamur di selatan Jalan Diponegoro Kabupaten Sumenep.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dari adanya penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak, baik dalam teoritis maupun praktis.

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Dari penelitian dibuat diharapkan dapat melengkapi penelitian sebelumnya terkait dengan evaluasi pemerintah terhadap penertiban PKL di Jalan Diponegoro, dan diharapkan mampu memberikan pemahaman dan menambah pengetahuan para akademisi tentang evaluasi kebijakan Pemerintah terhadap penertiban pedagang kaki lima di Jalan Diponegoro melalui Perda nomor 3 tahun 2002 Kabupaten Sumenep. Serta peneliti mengharapakan penelitian ini dapat memberikan kontribusi dalam kajian keilmuan mengenai kebijakan pemerintahan, serta dapat dijadikan referensi bagi peneliti selanjutnya yang sejenis.

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Melalui adanya penelitian ini untuk peneliti sendiri sebagai ilmu, memperdalam dan menambah wawasan tentang evaluasi kebijakan Pemerintah terhadap penertiban pedagang kaki lima di Jalan Diponegoro melalui Perda nomor 3 tahun 2002 Kabupaten Sumenep, diharapkan dapat memberikan usulan atau masukan kepada pemerintah khususnya di Kabupaten Sumenep, terkait dengan

kebijakan pemerintah terhadap penertiban pedagang kaki lima di Kabupaten Sumenep.

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Agar lebih mudah melihat dan memahami pembahasan isi skripsi, maka perlu diperjelas sistematika yang menjadi kerangka dan pedoman penulisan skripsi. Penyajian laporan skripsi ini menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut:

#### **1. Bagian Awal Skripsi**

Bagian awal memuat halaman sampul depan, halaman judul, lembar persetujuan, lembar pengesahan, daftar isi, daftar, tabel, daftar gambar, intisari

#### **2. Bagian Utama Skripsi**

Bagian utama terbagi atas bab dan sub bab yaitu sebagai berikut :

##### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

##### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Bab Tinjauan pustaka ini meliputi :

- A. Penjabaran dari penelitian yang berisi tentang hasil-hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.
- B. Teori Administrasi Publik yang berisikan teori tentang Administrasi Publik yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.
- C. Teori utama memberikan kerangka kerja atau konsepsi yang menjelaskan fenomena atau hubungan yang diteliti.

D. Teori Pendukung yang berisikan kerangka kerjayang mendukung atau yang melengkapi teori utama.

### BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini peneliti mengemukakan tentang metode penelitian yang dilakukan oleh peneliti dalam evaluasi Perda nomor 3 tahun 2002 tentang ketertiban umum di Jalan Diponegoro Kabupaten Sumenep, bab metode penelitian meliputi : a) Fokus Penelitian; b) Lokasi Penelitian; c) Sumber Data; d) Instrumen Penelitian; e) Subyek Penelitian Teknik Pengumpulan Data; f) Teknik Analisis Data; g) Keabsahan Data.

### BAB IV GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

Dalam bab ini peneliti mengemukakan tentang subjek atau objek yang menjadi fokus penelitian. Ini melibatkan deskripsi mendalam tentang apa yang akan diteliti. Hasil penelitian berisi laporan analisis data yang berhasil didapatkan dari penelitian. Data ini biasanya disajikan dalam tabel beserta penjelasan di bawahnya.

### BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini adalah bagian yang sangat penting karena di sinilah peneliti menunjukkan kontribusi sebenarnya dalam penelitian yang sedang diteliti. Pada bagian ini, peneliti harus bisa menjabarkan penjelasan mengenai hasil temuan penelitian yang dianalisis menggunakan teori-teori yang telah ditetapkan sebelumnya.

## BAB VI PENUTUP

Dalam bab ini peneliti akan mulai dengan merangkum kembali temuan utama dari penelitian, menyoroti apa yang telah peneliti temukan. Kemudian, peneliti akan menarik kesimpulan dari hasil temuan, menjelaskan apa artinya secara lebih luas dalam bidang yang peneliti teliti dan bagaimana hal itu dapat membantu memperluas pemahaman tentang topik tersebut. Setelah itu, peneliti akan memberikan saran-saran untuk penelitian masa depan berdasarkan temuan peneliti. Ini dapat mencakup arah penelitian yang lebih spesifik atau area yang perlu diteliti lebih lanjut untuk mengisi celah pengetahuan yang masih ada.

### 3. Bagian Akhir Skripsi

Pada bagian akhir, peneliti bisa memuat daftar pustaka dan lampiran-lampiran yang digunakan dalam penelitian.