# BAB I

# PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang Masalah

Tenaga kerja yang jumlahnya meningkat ditambah dengan sempitnya lapangan pekerjaan formal mengakibatkan bertambahnya angka pengangguran. Hal ini menyebabkan banyak masyarakat yang bekerja pada sektor informal seperti menjadi Pedagang Kaki Lima (PKL) di kota - kota besar di Indonesia. Keadaan ini diperburuk dengan adanya krisis ekonomi berkepanjangan yang telah menyebabkan terpuruknya perekonomian di berbagai belahan dunia, tidak terkecuali Indonesia sebagai bagian dari komunitas dunia yang ikut merasakan imbasnya. Dampak hal tersebut adalah banyaknya perusahaan yang terpaksa harus tutup. Salah satu pemegang nadi pertumbuhan ekonomi di kota - kota besar di Provinsi Jawa Barat adalah para PKL. Memang pada dasarnya tidak dapat kita pungkiri bahwa dengan adanya PKL dapat membantu orang-orang dari kalangan menengah ke bawah dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, sedangkan di sisi lain PKL pun menimbulkan permasalahan yang cukup krusial dan adapun permasalahan - permasalahan yang ditimbulkan oleh PKL di antaranya.

PKL memunculkan permasalahan sosial dan lingkungan berkaitan dengan masalah kebersihan, keindahan dan ketertiban suatu Kota, (Soemirat, 2009:64). Ruang ruang publik yang seharusnya menjadi hak bagi masyarakat umum untuk mendapatkan kenyamanan baik untuk berolah raga, jalan kaki maupun

berkendaraan menjadi terganggu. Saat ini kualitas ruang kota kita semakin menurun dan masih jauh dari standar minimum sebuah Kota yang nyaman, terutama pada penciptaan maupun pemanfaatan ruang terbuka yang kurang memadai. Penurunan kualitas itu antara lain tidak ditatanya ruang pejalan kaki dan perubahan fungsi taman hijau telah menjadi tempat berjualan para PKL yang mengganggu kenyamanan warga kota untuk menikmatinya.

Ketidakteraturan lokasi PKL berdagang terkesan asal - asalan dan kumuh. Kios-kios kecil dan gelaran dengan alas seadanya menjadikan suatu kawasan perkotaan yang telah direncanakan dan dibangun dengan tertata menjadi kumuh dan tidak teratur, sehingga menurunkan citra suatu kawasan perkotaan.. Terkait permasalahan tersebut, pemerintah mencari alternative pemecahannya dengan jalan menertibkan dengan dan menata kembali aktivitas PKL, dengan mengembalikan fungsi asli dari kawasan tersebut serta merelokasi para PKL ke lokasi yang baru. Realitas yang terjadi setelah pelaksanaan relokasi dengan penertiban dan penggusuran PKL yang terkadang disertai dengan tindakan pemaksaan dari petugas ketertiban, para PKL kembali beraktivitas ke tempat semula bahkan jumlahnya bertambah.

Usaha yang dilakukan pemerintah dalam rangka penertiban dan penataan terhadap PKL dirasa belum mendapatkan hasil sempurna seperti yang diharapkan hingga saat ini. Penataan terhadap aktivitas PKL oleh pemerintah belum mendapatkan tempat dan perhatian khusus dalam penataan ruang kawasan perkotaan. Sehingga dalam

penataan kota tersebut tidak diarahkan ruang dan penataan untuk lokasi PKL. Hal tersebut menambah sulit penataan PKL yang semakin hari jumlahnya bertambah. Antisipasi yang cenderung terlambat tersebut menjadikan penataan kota yang lebih didominasi oleh sektor formal menjadi tidak efektif".

Pemerintah Daerah menyelenggarakan kewenangan penataan PKL dan membuat kebijakan yang dituangkan ke dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) tentang Ketenteraman dan Ketertiban Umum. Pemerintah Kota (Pemkot) Cimahi menuangkannya ke dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2004, tentang Ketertiban Umum (Lembaran Daerah Tahun 2004 Nomor 41Seri E) pada tanggal 1 Juli 2004. Adapun Peran Satpol PP adalah membantu kepala daerah dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, sebagaimana disebutkan dalam Ayat 1 Pasal 148 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pelaksanaaan tugas Satpol PP mempunyai kewenangan sebagai berikut:

1. Menertibkan dan menindak warga masyarakat atau badan hukum yang mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum
2. Melakukan pemeriksaan terhadap warga masyarakat atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah;
3. Melakukan tindakan represif non yustisial terhadap warga masyarakat atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah.

(Sumber : Data Satpol PP Kota Cimahi Tahun 2014)

Kebijakan ini bersifat mengikat dan wajib ditaati oleh segenap masyarakat yang berada di wilayah Kota Cimahi.

Perda tersebut mengatur hal - hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan ketertiban umum di wilayah Kota Cimahi, salah satunya mengatur tentang tertib usaha. Pasal 9 huruf b Perda ini menyebutkan bahwa "setiap orang atau badan

hukum, tidak diperbolehkan menjual barang dagangan, membagikan selembaran atau melakukan usaha-usaha tertentu dengan mengharapkan imbalan di jalan, jalur hijau, taman, hutan kota, trotoar, dan tempat-tempat umum". Salah satu bentuk usaha yang diatur dalam pasal ini antara lain PKL.

Salah satu hal yang mempengaruhi keberadaan PKL di Kota Cimahi yaitu arus urbanisasi yang tidak terkendali. Arus urbanisasi terjadi karena adanya kesenjangan antara desa dengan kota, baik dari segi sosial, ekonomi dan budaya sehingga masyarakat desa tertarik untuk pindah mencari kerja di Kota. Kota Cimahi yang telah berdiri kurang lebih sekitar 13 (tiga belas) tahun perkembangannya sangat cepat. Hal ini menjadi daya tarik tersendiri bagi masyarakat dari luar Kota Cimahi untuk datang mencari pekerjaan.

Segala upaya tersebut tidak dapat sepenuhnya menata keberadaan PKL di Kota Cimahi secara optimal. Mereka berjualan sebagai PKL sudah pasti mereka berjualan di kawasan yang sering dilalui oleh orang banyak. Hal ini akan berdampak pada pendapatan mereka, salah satunya tempat yang sering dijadikan tempat berjualan adalah kawasan pusat kota, taman kota dan lapangan. Lokasi rawan PKL yaitu lokasi yang terdapat banyak PKL. Hasil studi tersebut menilai bahwa setiap peraturan kebijakan baik itu peraturan pusat maupun daerah ketika diterapkan dalam perundang-undangan maka kebijakan tersebut mengikat kepada siapa saja yang berada di wilayah hukum tersebut. Pendapat tersebut tidak sepenuhnya dianggap benar, hal ini ditunjukkan dengan masih banyaknya pelanggaran terhadap ketertiban umum dimana masih banyak PKL yang berjualan ditempat yang bukan tempatnya seperti di trotoar, badan jalan

dan jalur hijau. Kondisi ini dapat kita lihat di wilayah Jl. Sriwijaya (depan Pasar Antri Baru), Jl. Cimindi, Sepanjang Jl. Raya Amir Mahmud dan beberapa lokasi lainnya di wilayah Kota Cimahi. Seperti ditunjukan pada gambar PKL di Kota Cimahi berikut ini :

**Gambar 1.1**
**PKL Wilayah Cimahi Selatan**



*(Sumber : Hasil Observasi Lapangan Peneliti Pada Tahun 2014, Lokasi Cimahi Selatan depan Pabrik Khatex)*

Keberadaan PKL di kawasan Cimahi Selatan di depan Pabrik Kahatex menggangu ketertiban dengan menggunakan badan jalan sebagai tempat berjualan. Bagi PKL yang sudah terlanjur membangun tenda tak jarang menimbulkan kemacetan arus lalu lintas di Kawasan Industri di Kota Cimahi, Truk Pabrik sering melewati jalur tersebut, hasilnya setiap siang dan sore hari jalan tersebut macet. Di mata pemerintah hal tersebut sangat mengganggu bagi pencapaian tujuan kebersihan dan keteraturan kota, kehadiran mereka juga bertentangan dengan semangat kota yang menghendaki adanya ketertiban, kenyamanan, dan keindahan.

**Gambar 1.2**
**PKL Seputar Kawasan SDN Cimahi Mandiri 5**




*(Sumber : Hasil Observasi Lapangan Peneliti Pada Tahun 2014, Lokasi Cimahi Tengah, seputar SDN cimahi mandiri 5)*

Keberadaan PKL yang tidak tertib dan berjualan seenaknya di kawasan SDN Cimahi Mandiri 5 kota Cimahi memberikan kesan yang kumuh dan mengganggu kebersihan dan keindahan kota, banyak PKL yang melanggar peraturan, khususnya peraturan tentang lokasi kawasan dan sekitarnya yang harus bebas dari kegiatan berjualan para PKL. Mengingat keberadaan lokasi kawasan SDN Cimahi Mandiri 5 kota Cimahi dan sekitarnya sebagai pusat kota Cimahi, sebagai ruang publik yang sering digunakan masyarakat dan sebagai objek wisata religi serta bersebelahan dengan Masjid Agung Cimahi atau DPRD kota Cimahi, maka keberadaan PKL di kawasan tersebut harus ditangani dan ditertibkan .

**Gambar 1.3**
**PKL Trotoar Sepanjang Baros**



*(Sumber : Hasil Observasi Lapangan Peneliti Pada Tahun 2014, Lokasi Trotoar Sepanjang Baros)*

Keluhan masyarakat di sepanjang jalan pasar Baros Kecamatan Cimahi Tengah dinilai sudah merebut hak pejalan kaki. PKL di sepanjang trotoar mengakibatkan trotoar tidak bisa dilewati lagi oleh para pejalan kaki.

Untuk itu, dalam hal ini masyarakat juga harus mengetahui bagaimana pemerintahnya memimpin dan mengatur urusan pemerintah berbicara tentang masalah kepemimpinan di negara kita, maka pada akhirnya kita akan membahas mengenai masalah Kebijakan Pemerintah Daerah yang belum terlaksana dengan baik, dalam hal ini peneliti tertarik untuk membahas masalah gaya kepemimpinan dari pemerintahan di tingkat daerah. Hal ini berkaitan langsung dengan masalah perubahan kehidupan sosial, ekonomi dari masyarakat di daerah yang dipimpin. Berbagai macam persoalan yang dihadapi masyarakat akhir-akhir ini selalu dikaitkan dengan permasalahan Kebijakan Pemerintah Daerah.

Persoalan yang sangat mendasar adalah implementasi kebijakan yang tidak teratur dalam penerapan Peraturan Daerah. Jika kita melihat fenomena kepemimpinan Kepala Satpol PP Kota Cimahi saat ini, gaya kepemimpinan Kepala Satpol PP Dalam menerapkan kebijakan ketertiban umum tersebut. Peran Satpol PP adalah membantu kepala daerah dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat tetapi pada kenyataannya sampai saat ini gaya kepemimpinan Kepala Satpol PP dalam menertibkan PKL kurang tegas dalam mengambil suatu keputusan sehingga menimbulkan masih banyaknya PKL di kota Cimahi dapat menimbulkan berbagai macam masalah. Selain mengganggu keindahan, keberadaan PKL juga bisa mengganggu kenyamanan dan keselamatan pejalan kaki. Selain itu banyaknya

PKL yang berdagang di badan jalan juga dapat mengganggu kenyamanan lalu lintas dan menyebabkan kemacetan. Untuk mengatasinya, Pemkot Cimahi perlu melakukan penataan terhadap PKL, Ketegasan dalam kepemimpinan adalah faktor yang sangat menentukan dalam mengelola suatu pemerintahan. Ketegasan bukan pencitraan, namun ketegasan adalah suatu sikap cepat bertindak dengan benar, tidak ragu ragu dan siap menanggung segala resiko. Terkadang keragu raguan itulah yang banyak mempengaruhi seseorang dalam bertindak. Terlalu banyak berpikir sementara persoalan yang dihadapi semakin bertambah.

Dikaitkan dengan beberapa gaya kepemimpinan, dapat dikatakan bahwa seorang birokrat ataupun Kepala Daerah biasanya terpengaruh dengan sistem dan pola yang sudah ada sebelumnya. Gaya kepemimpinan atau bahasa dan tindakan birokrat seringkali mengacu kepada sistem yang sudah ada, sehingga mereka mengikuti, mengendalikan, mengarahkan, menjelaskan, dan memberi instruksi. Sistem yang sudah ada tersebut di pengaruhi oleh latar belakang profesi seorang kepala tersebut yang sebelumnya tidak teratur dalam penerapan Kebijakan Pemerintah Daerah. Untuk itu, dalam hal ini masyarakat juga harus mengetahui bagaimana pemerintahnya memimpin dan urusan pemerintahan mereka, agar mereka juga ikut berpartisipasi dalam menyukseskan penerapan Perda di Daerah.

Melihat gaya kepemimpinan Kepala Satpol PP di Kota Cimahi saat ini terutama di dalam kegiatan program penertiban PKL pada kenyataannya pengawasan yang berjalan kurang efektif, mengakibatkan persoalan PKL belum dapat diatasi. Hal ini berkaitan dengan penyampaian instruksi-instruksi, petunjuk-petunjuk yang diberikan oleh atasan kepada bawahan berkenaan

dengan penerapan kebijakan.Karena tidak semua anggota Satpol PP memiliki kemampuan untuk dapat menjabarkan nilai-nilai/tujuan kebijakan-kebijakan yang berlaku di Kota Cimahi khususnya Perda Ketertiban Umum.

Menyikapi persoalan yang terjadi mengenai permasalahan PKL. Gaya kepemimpinan Kepala Satpol PP tentu juga dipengaruhi oleh situasi dan kondisi setempat, baik budaya dan kebiasaan yang ada, maupun perkembangan yang terjadi di wilayahnya. Adapun yang perlu di tingkatkan kembali oleh Kepala Satpol PP Kota Cimahi sebagai berikut :

Kepala Satpol PP Kota Cimahi perlu meningkatkan kembali hubungan kerja sama dengan instansi terkait dalam pelaksanaan program penertiban PKL di Kota Cimahi, karena dari data yang peneliti peroleh penertiban PKL yang dilaksanakan oleh Satpol PP Kota Cimahi tidak dilakukan secara rutin dan terjadwal, yang berakibat pada minimnya pelaksanaan kegiatan program yang dilakukan.

Kepala Satpol PP Kota Cimahi lewat program kerjanya perlu untuk lebih memaksimalkan sosialisasi kepada masyarakat Kota Cimahi mengenai pentingnya peduli dengan permasalahan PKL di Kota Cimai ini yang membutuhkan perhatian khusus. Pemerintah Kota Cimahi harus bekerja sama dengan berbagai pihak yang memiliki peran besar dalam mengatasi permasalahan PKL. Agar mereka juga ikut berpartisipasi dalam menyukseskan penerapan kebijakan Pemerintah daerah. Dari berbagai hal di atas, pemerintah kota langsung mengambil insiatif melalui jajarannya yang memiliki peran sebagai pelaku di

lapangan untuk menindak serta mengatasi permasalahan PKL yang kian hari semakin bertambah.

Pelaksanaan tugas dari Kepala Satpol PP Kota Cimahi pelaksanaan teknis di lapangan dengan jajarannya untuk menindak serta mengatasi permasalahan tersebut. Satpol PP Kota Cimahi awal tahun 2014 dapat diketahui bahwa jumlahnya semakin bertambah, PKL yang berada di Kota Cimahi sekitar 432 pedagang yang tersebar di tiga wilayah yaitu kawasan Cimahi Utara, Cimahi Tengah dan Cimahi Selatan. Pemerintah Kota Cimahi harus mengetahui dan mengatasi permasalahan tersebut dengan memberikan solusi yang terbaik bagi kedua belah pihak tersebut karena permasalahan mengenai PKL tersebut merupakan permasalahan yang cukup klasik dan sulit diatasi.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan oleh peneliti di atas, maka peneliti mengambil judul Skripsi mengenai **"Gaya Kepemimpinan Kepala Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Menertibkan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Cimahi"**

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan yang telah disajikan dalam latar belakang masalah di atas, maka untuk mempermudah arah dan proses pembahasan, maka peneliti merumusan masalah sebagai berikut: "Bagaimana gaya kepemimpinan kepala Satpol PP Kota Cimahi dalam kegiatan program Penertiban PKL di Kota Cimahi?"

## 1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Suatu kegiatan penelitian yang dilakukan sudah seharusnya memiliki suatu tujuan yang ingin dicapai. Skripsi ini dimaksudkan untuk mengetahui gaya kepemimpinan Kepala Satpol PP Kota Cimahi dalam menangani masalah penertiban PKL di Kota Cimahi, dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui gaya kepemimpinan Kepala Satpol PP Kota Cimahi dalam pelaksanaan tugas program menertiban PKL di Kota Cimahi.
2. Untuk mengetahui gaya kepemimpinan Kepala Satpol PP Kota Cimahi melaksanankan hubungan kerjasama dalam program menertiban PKL di Kota Cimahi.
3. Untuk mengetahui sejauh mana hasil yang dicapai oleh Kepala Satpol PP Kota Cimahi dalam melaksankaan program menertibkan PKL di Kota Cimahi

## 1.4 Kegunaan Penelitian

Sesuatu yang dikerjakan tentunya mempunyai maksud, tujuan dan juga diharapkan dapat membawa manfaat baik khususnya bagi diri peneliti sendiri maupun bagi orang lain, adapun kegunaan penelitian ini antara lain :

1. Bagi peneliti, Skripsi ini dapat berguna untuk menambah wawasan dan pengetahuan peneliti, mengenai gaya kepemimpinan Kepala Satpol PP Kota Cimahi dalam melaksanakan kegiatan menertibkan PKL di Kota Cimahi.

2. Secara teoritis, peneliti mengharapkan Skripsi ini dapat bermanfaat dan dapat memberikan kontribusi positif bagi perkembangan Ilmu Pemerintahan, serta dapat dijadikan bahan acuan bagi teman-teman peneliti di Ilmu Pemerintahan, yang akan melaksanakan Tugas Akhir, mengenai gaya kepemimpinan Kepala Satpol PP dalam kegiatan program menertibkan PKL di Kota Cimahi.
3. Secara praktis, peneliti mengharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi Kepala Satpol PP Kota Cimahi, dalam melaksanakan kegiatan program menertibkan PKL di Kota Cimahi, dan diharapkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam menyelesaikan permasalahan PKL di Kota Cimahi.