

ABSTRAK

ANALISIS KEBIJAKAN PEMANFAATAN SEBAGIAN KAWASAN AREA PERUNTUKAN LAIN DI WISATA PANTAI PANJANG KOTA BENGKULU

Oleh :

Tika Susanti

2263201046

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh pentingnya analisis kebijakan pemanfaatan sebagian Kawasan Areal Peruntukan Lain (APL) di Wisata Pantai Panjang Kota Bengkulu yang diimplementasikan melalui penyediaan fasilitas awning bagi Pedagang Kaki Lima (PKL). Penelitian bertujuan untuk menganalisis kebijakan tersebut berdasarkan indikator efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan menurut William N. Dunn. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyediaan awning memberikan kontribusi terhadap penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) sehingga kawasan menjadi lebih tertata. Pelaksanaan kebijakan belum optimal karena masih terdapat awning yang belum dimanfaatkan, keterbatasan fasilitas pendukung, serta masih adanya pedagang yang berjualan di luar lokasi yang telah ditetapkan.

Kesimpulan penelitian menunjukkan bahwa kebijakan pemanfaatan sebagian kawasan APL telah memberikan dampak positif terhadap penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kawasan Wisata Pantai Panjang Kota Bengkulu. Pelaksanaan kebijakan masih memerlukan pengoptimalan dalam pemanfaatan fasilitas, penyediaan sarana pendukung, dan pengelolaan kawasan wisata.

Kata Kunci: Analisis Kebijakan, Areal Penggunaan Lain (APL), Awning, Pedagang Kaki Lima (PKL)

ABSTRACT

THE POLICY ANALYSIS ON THE UTILISATION OF PARTS OF THE OTHER LAND USE AREA (APL) IN THE PANTAI PANJANG TOURIST AREA, BENGKULU CITY

By:

Tika Susanti

2263301046

This study was motivated by the importance of analysing the policy on the utilisation of part of the Other Designated Areas (APL) in the Panjang Beach Tourist Area, Bengkulu City, which is implemented through the provision of awning facilities for street vendors (PKL). The study aims to determine the policy analysis on the utilisation of parts of the other land use area (APL) in the Pantai Panjang tourist area, Bengkulu City.

This study used qualitative descriptive research method, with data collection techniques including interviews, observation, and documentation.

The results of this study show that the provision of awnings has contributed to the organisation of street vendors (PKL), thereby making the area more orderly. The implementation of the policy has not yet been optimal as there are still awnings that remain unused, limitations in supporting facilities, and vendors who continue to trade outside the designated locations. Based on the finding above can be concluded that the policy of utilising part of the APL area has had a positive impact on the organisation of street vendors (PKL) in the Panjang Beach Tourist Area of Bengkulu City. Policy implementation still requires optimisation in the utilisation of facilities, the provision of supporting infrastructure, and the management of the tourist area.

Keywords: Policy Analysis, Areas For Other Uses (APL), Awnings, Street Vendors (PKL)

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kawasan wisata yang dikelola secara baik merupakan wujud nyata dari upaya pemerintah dalam memperkuat daya saing destinasi sekaligus menggerakkan roda perekonomian warga setempat. Pengelolaan yang terencana mampu menciptakan suasana kawasan yang bersih, tertib, dan nyaman bagi setiap pengunjung. Di sisi lain, tata kelola yang berjalan optimal turut membuka ruang bagi pelaku usaha kecil, khususnya pedagang kaki lima, untuk menjalankan kegiatan ekonomi mereka di kawasan wisata. Kawasan wisata yang dikelola dengan baik mampu memberikan kenyamanan bagi pengunjung sekaligus menciptakan lingkungan yang tertata, bersih, dan terorganisir. Selain itu, pengelolaan yang optimal juga berperan dalam mendukung aktivitas ekonomi masyarakat, khususnya pelaku usaha kecil seperti pedagang kaki lima di kawasan wisata.

Salah satu kawasan wisata alam unggulan di Kota Bengkulu adalah Pantai Panjang, yang letaknya cukup strategis karena hanya berjarak kurang lebih 2 kilometer dari pusat kota dan dapat dijangkau melalui jalan utama kota. Kawasan ini dikenal dengan hamparan pasir putih yang bersih serta deretan pohon cemara yang tumbuh di sepanjang garis pantai, menciptakan suasana alam yang asri dan menyegarkan. Keunggulan lokasi dan daya tarik alamnya menjadikan Pantai Panjang sebagai salah satu tujuan wisata yang ramai dikunjungi masyarakat setiap harinya. Berdasarkan Peraturan Pemerintah

Nomor 50 Tahun 2011, kawasan ini masuk dalam kategori kawasan pengembangan pariwisata nasional (KPPN), dan melalui Perda Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2012 serta Perda Kota Bengkulu Nomor 14 Tahun 2012, Pantai Panjang ditetapkan sebagai kawasan strategis wisata alam di Kota Bengkulu.(Revolina et al., 2020)

Ramainya kunjungan wisatawan di kawasan Pantai Panjang secara langsung mendorong bertambahnya jumlah pedagang yang berjualan di lokasi tersebut. Berdasarkan data yang dihimpun dari Dinas Pariwisata Kota Bengkulu, tercatat sebanyak 276 orang pedagang yang aktif berjualan di kawasan Pantai Panjang zona 1, 2, dan 3. Keberadaan para pedagang ini memiliki peran penting, baik dalam menopang kegiatan ekonomi warga maupun dalam memenuhi kebutuhan wisatawan selama berkunjung (Dinas Pariwisata Kota Bengkulu).

Sebagai landasan hukum dalam penyelenggaraan pengelolaan kawasan wisata secara terpadu, Pemerintah Provinsi Bengkulu mengeluarkan Peraturan Gubernur Bengkulu Nomor 38 Tahun 2023 yang mengatur tata kelola Kawasan Destinasi Pariwisata Pantai Panjang. Regulasi ini menegaskan bahwa pengelolaan pariwisata merupakan serangkaian kegiatan yang diselenggarakan secara terstruktur, sistematis, dan sinergis antara pemerintah daerah, pelaku usaha, serta masyarakat (Pergub Bengkulu, 2023)

Ketentuan dalam peraturan tersebut mencakup pembagian kewenangan antar pemangku kepentingan, pengendalian pemanfaatan ruang wisata, serta

pengaturan aktivitas usaha agar selaras dengan fungsi kawasan destinasi pariwisata.

Peraturan ini juga mengatur pengelolaan usaha jasa pariwisata, termasuk di dalamnya kegiatan pedagang kaki lima, melalui mekanisme penataan lokasi, pembinaan, dan pengawasan usaha. Hal ini dilakukan dengan tetap memberi ruang bagi partisipasi masyarakat sekaligus memuat ketentuan pengendalian dan penertiban guna menjaga ketertiban, kebersihan, serta kenyamanan kawasan wisata Pantai Panjang .(Pergub Bengkulu, 2023)

Peraturan ini juga mengatur tata kelola usaha jasa pariwisata, termasuk pedagang kaki lima, melalui mekanisme penataan lokasi, pembinaan, serta pengawasan kegiatan usaha, dengan tetap memberikan ruang partisipasi kepada masyarakat dalam mendukung pelaksanaan tata kelola sesuai koridor aturan yang berlaku, serta memuat ketentuan pengendalian dan penertiban guna menjaga ketertiban, kebersihan, dan kenyamanan kawasan wisata Pantai Panjang.(Pergub Bengkulu, 2023)

Sebagai tindak lanjut penataan dan pemanfaatan Kawasan Wisata Pantai Panjang, Pemerintah Provinsi Bengkulu menetapkan Keputusan Gubernur Bengkulu Nomor G.462 Tahun 2023 tentang Pemanfaatan Sebagian Kawasan Areal Peruntukan Lain (APL) Pantai Panjang untuk Ruang Terbuka Hijau, Zona Parkir, UMKM, Olahraga, dan Rekreasi. Kebijakan tersebut menjadi dasar hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan sebagian kawasan Pantai Panjang melalui pengaturan fungsi ruang sesuai peruntukannya. Penataan kawasan diarahkan untuk mewujudkan kawasan wisata yang lebih tertib, nyaman, dan berkelanjutan,

sekaligus mendukung peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui optimalisasi pemanfaatan kawasan wisata. Salah satu bentuk implementasi kebijakan tersebut adalah penyediaan fasilitas awning sebagai tempat berusaha bagi pelaku UMKM yang dalam kondisi empiris di lapangan didominasi oleh Pedagang Kaki Lima (PKL). Pemanfaatan fasilitas awning menjadi bagian dari upaya pemerintah dalam menata aktivitas perdagangan agar selaras dengan fungsi kawasan wisata tanpa mengabaikan aspek kebersihan, ketertiban, estetika, dan kenyamanan pengunjung.

Dalam Surat Keputusan Gubernur tersebut, sasaran kebijakan ditetapkan sebagai pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). dalam penelitian ini istilah Pedagang Kaki Lima (PKL) digunakan karena lebih mencerminkan kondisi empiris di lapangan. Pedagang yang menjadi objek penelitian merupakan pelaku usaha yang menjalankan kegiatan pedagang di Kawasan Wisata Pantai Panjang dan menjadi penerima maupun calon penerima fasilitas awning sebagai bentuk implementasi kebijakan pemanfaatan sebagian kawasan APL. Oleh karena itu, penggunaan istilah Pedagang Kaki Lima (PKL) dalam penelitian ini dimaksudkan untuk menggambarkan kondisi faktual di lapangan tanpa mengesampingkan ketentuan yang tercantum dalam kebijakan pemerintah.

Kawasan Pantai Panjang Bengkulu secara administratif dan pengelolaan terbagi ke dalam dua status lahan, yaitu Areal Penggunaan Lain (APL) dan Hak Pengelolaan Lahan (HPL). Perbedaan status lahan ini berimplikasi pada pembagian kewenangan dalam pengelolaan kawasan wisata. Selain itu, kawasan Pantai Panjang juga dibagi ke dalam tiga zonasi sebagai bentuk pengaturan pemanfaatan

ruang guna mendukung fungsi pariwisata dan aktivitas ekonomi masyarakat.

Provinsi Bengkulu menetapkan Surat Keputusan tentang Penetapan Nama-Nama Pelaku UMKM atau pedagang kaki lima yang memperoleh hak untuk memanfaatkan sebagian kawasan APL di Kawasan Wisata Pantai Panjang. Penetapan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah telah melakukan pendataan dan penetapan sasaran kebijakan secara administratif sehingga pemanfaatan kawasan dilakukan oleh pelaku usaha yang telah memenuhi ketentuan. Selain memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha, kebijakan tersebut juga bertujuan mempermudah pengelolaan, pembinaan, serta pengawasan terhadap aktivitas usaha di kawasan wisata. (Sk Dispar Prov Nomor 058 Tahun 2025.)

Penelitian ini difokuskan pada zonasi 1, yaitu area yang menjadi lokasi pembangunan fasilitas awning bagi pedagang kaki lima. Pada zona ini, pemerintah membangun sebanyak 76 unit awning sebagai upaya penataan pedagang agar tidak lagi memanfaatkan ruang secara ilegal serta menciptakan kawasan yang lebih tertib dan terorganisir. (Sk Dispar Prov Nomor 058 Tahun 2025)

Pengelolaan kawasan Pantai Panjang mengalami perubahan kewenangan. Pada tahun 2024, pengelolaan kawasan yang termasuk dalam APL masih berada di bawah kewenangan Pemerintah Provinsi Bengkulu melalui Dinas Pariwisata Provinsi. Namun, pada bulan April tahun 2025 terjadi peralihan kewenangan dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kota, di mana pengelolaan kawasan APL dialihkan kepada Pemerintah Kota Bengkulu melalui Dinas Pariwisata Kota Bengkulu, sedangkan kawasan HPL tetap menjadi kewenangan pemerintah provinsi.

Pembangunan awning yang dilaksanakan sebelumnya merupakan bagian dari kebijakan yang dirancang dan dijalankan oleh pemerintah provinsi. Namun, setelah terjadi peralihan kewenangan, pengelolaan dan pemanfaatan fasilitas tersebut menjadi tanggung jawab pemerintah kota. Perubahan ini berpotensi menimbulkan ketidaksinergian dalam aspek pelaksanaan, pengawasan, serta pembinaan terhadap pedagang kaki lima, yang pada akhirnya dapat mempengaruhi efektivitas kebijakan pembangunan awning di kawasan tersebut

Sebagai bentuk implementasi kebijakan tersebut, pada tahun 2024 pemerintah membangun fasilitas awning sebanyak 76 unit yang diperuntukkan bagi pedagang usaha. Pembangunan awning bertujuan menciptakan kawasan yang lebih tertata, rapi, dan terorganisir serta meningkatkan kenyamanan bagi pengunjung. Jumlah fasilitas yang dibangun tidak sebanding dengan jumlah pedagang, sehingga menimbulkan ketidakseimbangan antara ketersediaan sarana dan kebutuhan di lapangan. Dari total 76 unit awning yang dibangun, sebanyak 24 unit merupakan hasil pembangunan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR), sedangkan 52 unit lainnya dibangun oleh Dinas Pariwisata Provinsi Bengkulu yang diperuntukkan bagi pelaku usaha di kawasan tersebut. (Herdianson, 2024)

Tabel 1.1

No	Jumlah Awning	Total
1	kios Kura Kura	24
2	Kios kecil	52
3	Jumlah	76

Sumber Dinas Pariwisata Kota Bengkulu

Tabel 1.2

No	Jumlah Pedagang pantai panjang	Total
3	Jumlah Pedagang pantai Panjang Zona 1	76
4	Jumlah Pedagang zona 2	54
5	Jumlah Pedagang zona 3	106
	Total Keseluruhan pedagang Zona 1,2 dan 3	236

Sumber Dinas Pariwisata Kota Bengkulu

Berdasarkan observasi lapangan awal peneliti , kondisi di lapangan menunjukkan bahwa kebijakan pembangunan awning belum berjalan secara optimal. Banyak pedagang yang tidak menempati fasilitas , dari 76 awning yang dibangun Sebagian besar pedagang tidak menempati fasilitas awning .Awning yang tersedia dinilai kurang strategis dari segi lokasi, memiliki ukuran yang relatif kecil, serta belum didukung oleh kejelasan regulasi . Sebagian pedagang memilih tetap berjualan di lokasi lama yang dianggap lebih strategis. Kondisi fisik bangunan yang tidak representatif serta aturan penggunaan lapak yang terbuka dinilai kurang mendukung aktivitas usaha. (Mayasari, 2025)

Kondisi ini menimbulkan keluhan dari pedagang karena dianggap dapat menurunkan pendapatan mereka. Hal tersebut mengindikasikan bahwa kebijakan pembangunan awning belum berjalan sebagaimana mestinya, sekaligus mencerminkan belum optimalnya aspek tata kelola, yang mencakup pembinaan, pengawasan, dan kejelasan regulasi bagi pedagang kaki lima.(Aribowo, 2024)

Penelitian terdahulu juga mengkaji dampak sosial ekonomi dari penataan

dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Pantai Padang. Hasil kajian tersebut menunjukkan adanya penurunan signifikan pendapatan pedagang kaki lima yang sebelumnya sangat bergantung pada lokasi strategis. Berkurangnya jumlah pengunjung di lokasi baru semakin memperlemah kondisi ekonomi pedagang. Hal ini mencerminkan belum optimalnya kesinambungan upaya pemberdayaan yang dilakukan. Penataan yang tidak diimbangi dengan pemberdayaan yang efektif menimbulkan ketidakpastian ekonomi bagi pedagang yang menggantungkan pemenuhan kebutuhan sehari-hari pada aktivitas tersebut. (Nurya et al., 2024)

Fenomena di atas mengungkapkan adanya kesenjangan antara kebijakan yang telah ditetapkan dengan kenyataan pelaksanaannya di lapangan. Fasilitas telah disediakan oleh pemerintah, namun tidak dimanfaatkan secara maksimal oleh pedagang. Hal ini mengindikasikan bahwa kebijakan yang diterapkan belum sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan dan kondisi nyata masyarakat. Penelitian ini berfokus pada evaluasi kebijakan awning yang belum banyak dikaji secara spesifik di kawasan Pantai Panjang Kota Bengkulu. Penelitian ini tidak hanya berfokus pada keberadaan fasilitas awning sebagai sarana usaha bagi pelaku UMKM, tetapi lebih menekankan pada analisis kebijakan pemanfaatan sebagian kawasan APL yang diimplementasikan melalui penyediaan awning di Kawasan Wisata Pantai Panjang Kota Bengkulu. Analisis tersebut dilakukan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan kebijakan tersebut di lapangan serta mengidentifikasi berbagai kendala yang memengaruhi pemanfaatan awning oleh pelaku UMKM, atau pedagang kaki lima.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana analisis kebijakan pemanfaatan sebagian kawasan Area Peruntukan Lain Di Wisata Pantai Panjang Kota Bengkulu?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan kebijakan pemanfaatan sebagian kawasan APL di Kawasan Wisata Pantai Panjang Kota Bengkulu, khususnya melalui penyediaan dan pemanfaatan fasilitas awning sebagai sarana usaha bagi pelaku UMKM.

1.4 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu Administrasi Publik, khususnya dalam kajian analisis kebijakan publik terkait pemanfaatan sebagian kawasan Areal Penggunaan Lain (APL) di kawasan wisata bagi aktivitas pedagang kaki lima. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya yang mengkaji kebijakan pemanfaatan ruang publik, penataan pedagang kaki lima, serta implementasi kebijakan pemerintah dalam pengelolaan kawasan wisata secara berkelanjutan.

b. Manfaat Praktis

1. Bagi Pemerintahan Provinsi Bengkulu

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan oleh Pemerintah Provinsi Bengkulu dalam meninjau kembali pelaksanaan kebijakan pembangunan awning yang merupakan bagian dari program penataan pedagang kaki lima di kawasan wisata Pantai Panjang.

Temuan yang dihasilkan diharapkan mampu menghadirkan masukan yang bersifat konstruktif dalam proses penyusunan kebijakan yang lebih responsif dan adaptif, baik dari sisi perencanaan, pelaksanaan, maupun mekanisme pengawasan, sehingga terwujud kawasan wisata yang tertata dengan baik, nyaman bagi pengunjung, dan dapat dikelola secara berkelanjutan.

2. Bagi pedagang kaki lima

penelitian ini, diharapkan tumbuh kesadaran dan pemahaman yang lebih baik di kalangan pedagang mengenai arti penting pemanfaatan fasilitas yang telah diupayakan oleh pemerintah. Lebih dari itu, penelitian ini juga diharapkan dapat mendorong keterlibatan aktif pedagang dalam menyukseskan program penataan kawasan, sehingga tercipta iklim usaha yang lebih teratur dan kondusif. hal tersebut diharapkan berkontribusi pada peningkatan taraf kesejahteraan pedagang, seiring dengan terjaganya fungsi kawasan wisata sebagai ruang publik yang nyaman dan layak bagi seluruh masyarakat.