

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan merupakan suatu proses perubahan yang berlangsung secara sadar, terencana dan berkelanjutan dengan sasaran utamanya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan hidup manusia atau masyarakat suatu bangsa. Proses percepatan pembangunan yang terlalu menitikberatkan pada laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi tanpa dimbangi dengan pemerataan pendapatan untuk membangun ekonomi rakyat, maka misi pembangunan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat akan terabaikan sehingga basis ekonomi rakyat (nasional) mengalami krisis. Perkembangan jumlah penduduk yang tidak diimbangi oleh peningkatan kebutuhan tenaga kerja di sektor formal juga menjadi salah satu sebab berkembangnya sektor informal.

Sektor informal ditandai dengan sejumlah besar kegiatan produksi dan pelayanan skala kecil yang secara individual atau keluarga yang dimiliki dan padat karya, yang tidak berada di bawah lingkup kegiatan ekonomi terorganisir. Dimana menurut data statistik *International Labour Office* (ILO, 2013) baik di Indonesia maupun beberapa negara berkembang lainnya, hampir 70% dari total angkatan kerja berasal dari sektor informal. Sektor informal sendiri dapat dipandang sebagai upaya untuk *survive* dalam memenuhi kebutuhan yang paling mendasar bagi masyarakat pelaku ekonomi yang berpenghasilan menengah kebawah. Motivasi mereka biasanya mendapatkan penghasilan yang cukup untuk bertahan hidup, mengandalkan sumber daya mereka sendiri untuk menciptakan pekerjaan. Lemahnya penyerapan tenaga kerja pada sektor formal berbanding terbalik dengan sektor informal yang lebih dinamis dalam meredam keresahan sosial masyarakat akan langkanya peluang kerja. Faktanya, di Propinsi Sumatera Barat menurut data statistik dari BPS tahun 2012-2014, rata-rata dari total jumlah angkatan kerja yang bekerja, 89,72% diantaranya merupakan pekerja di sektor informal. Hal ini memperlihatkan bahwa peran sektor informal sangat besar menjadi penggerak perekonomian daerah.

Mencermati fenomena pedagang kaki lima (PKL) sebagai salah satu sektor informal diharapkan dapat mengubah perspektif terhadap keberadaan

mereka di perkotaan. Para PKL ini umumnya memiliki tingkat pendidikan dan keterampilan yang rendah untuk dapat bekerja pada sektor formal dengan pendapatan yang lebih baik. Dengan tidak adanya pekerjaan di sektor publik dan swasta, mereka tidak punya pilihan selain memulai usaha mereka sendiri untuk mendapatkan penghasilan yang layak. Hal inilah yang menyebabkan pertumbuhan yang cepat dari sektor informal di kota-kota besar pada umumnya. Sektor informal terbukti menjadi mekanisme utama untuk pertumbuhan ekonomi dan pembangunan. Di negara-negara yang kurang berkembang sektor informal adalah sumber terbesar dari kerja, investasi dan pendapatan pemerintah. Hal ini karena sektor informal menawarkan kesempatan terbaik untuk bergerak menuju kehidupan yang lebih baik bagi orang-orang miskin dan anak-anak mereka (Brown, 2005: 5). Pendapat ini juga memberi arti bahwa para pedagang kaki lima ini bukanlah kelompok yang gagal masuk dalam sistem ekonomi perkotaan ataupun hanya merupakan beban bagi perkembangan kota, namun diakui atau tidak keberadaan mereka merupakan salah satu penggerak utama perekonomian perkotaan.

Pedagang kaki lima (PKL) termasuk salah satu dari sektor informal yang banyak berkembang di kota-kota besar Indonesia, salah satunya di kota Padang. Kegiatan sektor informal ini sering tidak mendapatkan perhatian, sehingga perkembangan kegiatan tersebut tidak menjadi perhatian utama dalam perencanaan dan pengambilan kebijakan yang dilakukan pemerintah. Para PKL ini kebanyakan berasal dari kalangan rakyat kurang mampu yang termarginalkan oleh pembangunan ekonomi atau oleh krisis ekonomi yang terjadi. Kurangnya perhatian dan dukungan kebijakan dari pemerintah tercermin dari perlakuan terhadap para PKL dimana sering terjadi benturan dengan melakukan pengusuran-pengusuran tanpa mempertimbangkan kepentingan ekonomi pedagang dengan dalih mengganggu ketertiban umum, lalu lintas dan merusak keindahan kota.

Ditinjau dari dimensi perencanaan tata ruang, keberadaan pedagang kaki lima selalu menjadi isu strategis, dimana dalam Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTR) belum menyediakan ruang kota untuk mewadahi kegiatan PKL sehingga PKL ini memanfaatkan ruang publik (trotoar, taman, pinggir badan jalan, kawasan

tepi sungai dan diatas saluran drainase) yang mengakibatkan ruang publik tersebut tidak dapat dimanfaatkan oleh penggunanya dengan baik. Oleh karena itu mempertemukan kepentingan ekonomi para PKL dengan kepentingan akan ketertiban dan keindahan kota merupakan suatu kebutuhan yang harus dipenuhi oleh para PKL dan pemerintah kota agar konflik antar para PKL dengan pemerintah kota tidak berlarut-larut.

Kota Padang sebagai Ibukota Propinsi Sumatera Barat, mempunyai fungsi sebagai pusat perdagangan regional, industri dan pariwisata sebagaimana ditetapkan dalam RTRW Kota Padang Tahun 2010-2030. Keberadaan Kota Padang dengan fungsi-fungsi tersebut, menjadi kekuatan penggerak (*drive forced*) perkembangan kota dan pembangunan terutama aktivitas ekonomi. Aktifitas perdagangan di Kota Padang, sebagai salah satu simpul sistim distribusi barang-barang kebutuhan masyarakat sangat dipengaruhi oleh aktifitas perdagangan yang terjadi di pasar-pasar di Kota Padang. Di Kota Padang terdapat sebanyak 17 buah pasar, terdiri dari pasar kota (induk), pasar wilayah dan lingkungan. Pasar Raya, karena merupakan pasar induk keberadaanya tidak saja untuk memenuhi kebutuhan barang dan jasa pembeli yang berkunjung ke pasar raya tetapi juga untuk menyuplai kebutuhan pasar-pasar satelit yang berfungsi sebagai pasar pembantu di berbagai kecamatan di Kota Padang.

Di Kota Padang terdapat kurang lebih 2.959 pedagang sektor informal, yang tersebar di berbagai lokasi pasar. Konsentrasi terbesar PKL terdapat di Pasar Raya Padang dengan jumlah lebih kurang sebanyak 1807 orang (*sumber data Dinas Pasar, 2015*). Hal tersebut menunjukkan bahwa sektor informal dalam hal ini PKL cukup berperan signifikan dalam menyerap tenaga kerja yang tidak mampu ditampung oleh sektor formal. Selain itu ditinjau dari realisasi PAD Kota Padang tahun 2015 yang mencapai Rp.370,4 milyar, sebanyak 13,63% kontribusinya berasal dari retribusi daerah, yaitu sebesar 50.512.578.000,- (Statistik Daerah Kota Padang, 2016). Dan dari total pendapatan retribusi daerah tersebut, sebesar Rp. 3.414.940.620,- berasal dari retribusi pasar (6,76%). Persentase dan jumlah sumbangan terhadap PAD yang cukup besar ini membuat kita tidak bisa mengabaikan keberadaan sektor informal dalam hal ini PKL merupakan salah satu penggerak perekonomian di Kota Padang.

Sebelum ditetapkannya Peraturan Daerah No.3 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL selama ini pelaksanaan penertiban PKL mengacu pada Perda Nomor 11 tahun 2005 yang telah mengalami perubahan menjadi Perda Nomor 04 Tahun 2007 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat dimana aturan mengenai PKL hanya tercantum dalam Pasal 8 ayat 1-3 saja yang tidak secara jelas mengatur keberadaan PKL. Dan peraturan ini didukung dengan Keputusan Walikota No. 190 Tahun 2014 tentang Lokasi dan Jadwal Usaha PKL, namun tetap saja aturan-aturan ini belum mampu mengatasi permasalahan PKL.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan data yang ada, jumlah PKL di kawasan pasar raya Padang ini mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pertumbuhan kegiatan PKL yang dinamis menyebabkan sulitnya untuk mendeteksi jumlah PKL yang sebenarnya.

Penggunaan ruang publik oleh aktivitas PKL yang tidak sebagaimana mestinya di kawasan pasar raya, seperti di trotoar mengakibatkan terganggunya sirkulasi pejalan kaki, pemanfaatan badan jalan yang akhirnya menimbulkan kemacetan lalu lintas yang sangat mengganggu kelancaran aktifitas masyarakat di kawasan tersebut. Dalam mengatasi hal tersebut, pemerintah sering melakukan penertiban, namun tidak lama PKL tumbuh kembali beraktivitas di lokasi yang semula. Kondisi inilah yang selalu terjadi secara berulang sehingga perlu segera dibenahi oleh pemerintah demi kesejahteraan masyarakat. Keterbatasan ruang (space) yang disediakan pemerintah dengan jumlah PKL juga dapat menjadi salah satu permasalahan yang harus dikaji. karena upaya penataan akan mengalami kendala apabila kedua faktor ini masih belum sejalan.

Dilihat dari pola penyebaran PKL yang ada saat ini di Kota Padang dari waktu ke waktu semakin meluas, namun perhatian dari pemerintah terhadap Pedagang Kaki Lima (PKL) tampaknya masih kurang, hal ini dapat dilihat dari tidak adanya rencana kota dalam membuat sentra PKL sesuai dengan kekhasan mereka atau mengupayakan relokasi atau renovasi dari sentra PKL saat ini. Dari beberapa lokasi yang tersebar di Kota Padang yang terdapat PKL ini dari segi dampak tata ruang dan lingkungan kota sangat memberikan kesan yang

semrawut, hal ini disebabkan tidak ditata dan diaturnya penempatan pedagang kaki lima secara baik sehingga menimbulkan beberapa permasalahan kota diantaranya :

1. Terjadinya kesemrawutan ruang pada suatu kawasan
2. Terjadinya kemacetan lalu lintas bagi mereka yang menggunakan fasilitas publik seperti di atas trotoar dan memakai badan jalan
3. Terjadinya percampuran fungsi ruang yang telah ditetapkan dalam rencana tata ruang wilayah atau kawasan.
4. Hilangnya fungsi fasilitas publik yang telah disediakan seperti tempat pejalan kaki yang mengakibatkan para pejalan kaki yang melewati kawasan tersebut harus turun ke jalan.

Kebijakan penataan PKL oleh pemerintah kota Padang nampaknya masih bersifat parsial, hanya menata berdasarkan kasus per kasus, tanpa melihat PKL sebagai bagian dari perekonomian kota yang memerlukan kebijakan khusus untuk menanganinya. Kondisi ini menyebabkan PKL selalu dalam posisi yang lemah ketika harus berhadapan dengan penegak perda (Satpol PP). Pemerintah kota dapat begitu saja melakukan penertibkan PKL dengan dalih melanggar ketertiban dan keindahan kota tanpa mempertimbangkan kebutuhan dan aspirasi PKL tersebut.

Dari beberapa permasalahan ruang kota yang timbul akibat keberadaan PKL tersebut, untuk mendapatkan konsep mengenai kebijakan dan strategi penataan, pembinaan dan pengendalian PKL di Kota Padang secara lintas sektor, perlu dilakukan kajian secara komprehensif. Salah satunya dengan metode *bottom-up planning* dimana strategi dan kebijakan tersebut didasari oleh pertimbangan terhadap karakteristik, persepsi serta preferensi PKL tersebut, serta mengkaji faktor penyebab dari permasalahan yang berkaitan dengan keberadaan PKL tersebut. Keberadaan PKL yang memanfaatkan ruang kota sangat penting untuk diatur dan direncanakan lokasinya dalam dokumen perencanaan pembangunan kota. Penanganan terhadap PKL harus dilakukan dengan memperhatikan aspek ketertiban dan kepentingan PKL itu sendiri. Salah satu caranya adalah dengan

memfasilitasi PKL dengan menyediakan tempat-tempat khusus bagi PKL untuk berdagang. Kepentingan ekonomi PKL perlu dipertimbangkan dengan menyediakan tempat yang tidak menjauhkan PKL dari para konsumennya, sehingga eksistensi mereka tetap bisa dipertahankan tanpa merusak aspek keindahan dan ketertiban kota.

Berdasarkan permasalahan-permasalahan tersebut, dapat dimunculkan *Research Questions*, yaitu :

- Bagaimana karakteristik PKL di kawasan Pasar Raya Padang ?
- Bagaimana persepsi dan preferensi PKL terhadap upaya penataan PKL? (pengelompokan jenis dagangan, pilihan lokasi berdagang, program pembinaan, penyediaan fasilitas).
- Bagaimana keterkaitan karakteristik PKL dengan preferensi PKL untuk direlokasi ?
- Strategi kebijakan apa yang harus diambil dalam upaya penataan dan pemberdayaan PKL tersebut ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan diatas, tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Mengidentifikasi karakteristik PKL di kawasan Pasar Raya Padang.
2. Menganalisis persepsi dan preferensi PKL terhadap upaya penataan PKL
3. Menganalisis keterkaitan karakteristik preferensi PKL untuk direlokasi
4. Menyusun strategi dan kebijakan yang tepat dalam penataan dan pemberdayaan PKL.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang diharapkan dapat dicapai dari studi ini adalah sebagai berikut :

a) Manfaat Teoritis

Dilihat dari aspek teoritis, penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi bidang ilmu perencanaan pembangunan. Secara khusus, pembahasan

dalam kegiatan penelitian ini diharapkan mampu menjadi referensi ilmiah sehingga bermanfaat bagi pengembangan ilmu baik bagi kalangan akademisi maupun masyarakat umum dalam menyelesaikan permasalahan penataan PKL

b) **Manfaat Metodologis**

Temuan-temuan dari kegiatan penelitian ini nantinya diharapkan akan menjadi pertimbangan utama dalam menentukan pendekatan yang aplikatif terhadap masalah pedagang kaki lima dan ruang publik di kota Padang.

c) **Manfaat Kebijakan**

Hasil dari kegiatan penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada pemerintah dalam upaya menangani permasalahan dilematis keberadaan PKL dalam perkembangan kota. Diharapkan strategi penanganan dan kebijakan yang dihasilkan dari penelitian ini dapat menyelesaikan objek permasalahan.

1.5 Ruang Lingkup

- **Ruang Lingkup Wilayah**

Wilayah kajian yang akan menjadi fokus penelitian adalah pedagang kaki lima yang berada di jalan pasar raya kota Padang.

- **Ruang Lingkup Substansi**

Ruang lingkup substansi merupakan pembatasan materi pembahasan yang menjaga koridor pokok pembahasan. Dalam penelitian ini ruang lingkup substansi dibatasi pada :

- Pembahasan mengenai karakteristik PKL di kawasan pasar raya dengan mengidentifikasi kondisi sosial ekonomi, meliputi : usia dan tingkat pendidikan, asal, pendapatan, jenis dagangan, sarana fisik dagangan, luasan tempat berdagang, waktu berdagang dan pola pelayanannya, dan lain-lain.
- Kajian terhadap kondisi eksisting PKL kawasan pasar raya meliputi : lokasi pengelompokan/cluster aktifitas PKL, jumlah PKL yang terdata,

luas area yang dapat dimanfaatkan utk aktifitas PKL, gangguan lingkungan yang ditimbulkan, dll.

- Pembahasan mengenai peranan pemerintah terhadap keberadaan PKL : sistem pendataan dan pengelolaan PKL, aturan-aturan terkait pengelolaan PKL, upaya pendekatan yang telah dilakukan, program anggaran/kebijakan yang pro PKL.
- Pembahasan mengenai strategi penanganan permasalahan PKL, meliputi ; pendekatan menyeluruh, alternatif relokasi yang sesuai dengan karakteristik PKL dan konsumen, program-program pendukung keberlangsungan PKL.

1.6 Sistematika Pembahasan

Sistematika Pembahasan untuk Proposal “*Kajian Persepsi dan Preferensi Pedagang Kaki Lima Pasar Raya Padang Terhadap Upaya Penataan dan Relokasi*” adalah sebagai berikut

Bab I Pendahuluan

Dalam bab ini akan dibahas mengenai latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan ruang lingkup penelitian.

BAB II Tinjauan Literatur

Bab ini menguraikan tentang kajian literatur berupa konsep/definisi sektor informal, konsep/definisi pedagang kaki lima, karakteristik PKL, faktor-faktor yang mempengaruhi eksistensi PKL, penataan dan pemberdayaan PKL, kajian penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan hipotesis.

BAB III Metodologi

Bab ini mendeskripsikan tempat/daerah penelitian, data dan sumber data, mencakup pengumpulan data primer dan sekunder, metode analisis dan penentuan sampel, serta definisi operasional variabel penelitian.

BAB IV. Gambaran Umum Kawasan Studi

Bab ini berisikan gambaran umum kondisi wilayah kota Padang secara umum, karakteristik penduduk dan ketenagakerjaan, kondisi

perekonomian, gambaran umum PKL Pasar Raya serta tinjauan kebijakan pemerintah terhadap PKL.

BAB V. Hasil Dan Pembahasan

Bab ini mendeskripsikan analisis karakteristik PKL, persepsi PKL terhadap upaya penataan, preferensi PKL akan penataan yang ideal, preferensi PKL terhadap lokasi ideal, preferensi PKL terhadap upaya pengelompokan, preferensi PKL terhadap program pembinaan, serta penjabaran dari hasil analisis regresi logistik biner.

BAB VI. Strategi Penataan Dan Pemberdayaan PKL

Bab ini mendeskripsikan konsep penataan PKL, upaya-upaya penataan yang telah dilakukan pemerintah, pembinaan PKL, serta implikasi kebijakan untuk pemberdayaan PKL.

BAB VII. Kesimpulan dan Saran

Bab ini berisikan temuan penelitian yang kemudian dirangkum menjadi suatu kesimpulan untuk menjawab perumusan masalah yang telah ditetapkan sebelumnya. Dari kesimpulan tersebut dibuat rekomendasi berupa saran-saran bagi Pemerintah Kota Padang dalam menetapkan kebijakan tentang penataan dan pemberdayaan sesuai dengan persepsi dan preferensi PKL.

