

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Belakangan ini sedang terjadi problema di kalangan perencana yang disebabkan oleh banyaknya gejala pembangunan fisik di perkotaan yang melanggar aturan rencana tata ruang. Ini memerlukan pemikiran yang lebih jeli soal penerapan tersebut. Perkembangan ruang kota yang dipengaruhi oleh keberadaan sektor formal dan informal, pada waktu tertentu seringkali mengalami titik permasalahan sebagai akibat adanya kebutuhan ruang dalam menampung aktivitasnya. Permasalahan yang berupa ketidakteraturan penggunaan ruang tersebut menjadi permasalahan yang sering dihadapi Pemerintah Kota karena meningkatnya pemakaian ruang kota yang tidak sesuai dengan fungsi yang telah ditetapkan sebelumnya¹.

Masalah yang tumbuh dan berkembang di kawasan perkotaan merupakan salah satu persoalan yang paling problematik dewasa ini. Pemerintah di wilayah perkotaan, apalagi kota besar harus berhadapan dengan berbagai macam persoalan yang terus bertambah kompleks dan menumpuk, sementara kemampuan dan sumberdaya tampung kota tidak memadai. Meningkatnya angka pengangguran, semakin maraknya kriminalitas, tidak memadainya sarana pelayanan publik di bidang kesehatan, pendidikan, ekonomi, transportasi dan lain sebagainya adalah beberapa potret suram yang merefleksikan ketidakramahan kawasan perkotaan.

¹ Dina Fujisari Situmeang, *Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Medan Dalam Mengelola Pedagang Kaki Lima*, Medan, 2010, hlm. 1.

Ketertiban dan kenyamanan kota (*ridiness and convenience*) merupakan fungsi turunan terpenting dari penataan ruang kota. Tujuan utama dari penataan ruang kota adalah terciptanya keserasian antar fungsi kegiatan di dalam ruang kota. Penataan ruang kota ini mutlak diperlukan karena dinamika ruang kota cenderung bergerak ke arah terjadinya kompetisi yang sangat potensial bagi timbulnya konflik ruang. Potensi konflik ini sudah hal yang pasti harus diantisipasi melalui penataan ruang yang baik².

Potensi konflik penataan ruang salah satu penyebabnya adalah kegiatan ekonomi perkotaan. Kegiatan ekonomi di kota terbagi menjadi dua kelompok, yaitu

1. Sektor formal (perusahaan), yang bentuknya terorganisasi, cara kerjanya teratur, pembiayaannya dari sumber resmi, menggunakan buruh dengan upah, dan sebagainya.
2. Sektor informal, yang bentuknya tidak terorganisasi (kebanyakan usaha sendiri), cara kerja tidak teratur, biaya dari sendiri atau sumber tak resmi, dikerjakan oleh anggota keluarga³. Sektor informal sangat menarik karena kemandiriannya dalam menciptakan lapangan kerja dan menyediakan barang/jasa murah serta reputasinya sebagai katup pengaman yang dapat mencegah merajalelanya pengangguran dan keresahan sosial⁴. Di samping itu sektor informal sangat menarik karena dapat memberikan gambaran secara menyeluruh tentang kecenderungan sosial ekonomi kepada penentu kebijakan⁵.

² www.penataanruang.com/azas-dan-tujuan.html

³ Johara T. Jayadinata, *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan dan Wilayah*, Bandung, 1999, hlm. 146.

⁴ Astri Ayeti Syafardi, *Penata Kelolaan Pedagang Kaki Lima (PKL) Buah di Kota Padang*, Padang, 2012, hlm. 1.

⁵ *Ibid.* hlm. 1

Salah satu bagian dalam kegiatan ekonomi sektor informal adalah Pedagang Kaki Lima. Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan atau swasta yang bersifat sementara tidak menetap⁶. Fenomena pertumbuhan pedagang kaki lima telah menjadi isu internasional, karena menimbulkan potensi konflik yang akan berdampak negatif bagi ketertiban dan kenyamanan kota. Konflik ruang yang ditimbulkan oleh pedagang kaki lima biasanya terjadi ketika pedagang kaki lima sudah menempati ruang publik tersebut. Contoh yang umum terjadi adalah terganggunya fungsi jalan sebagai tempat penglaju kendaraan bermotor. Dalam kaitan inilah maka upaya penataan pedagang kaki lima menjadi sangat penting dilakukan sebagai bagian dari penataan ruang kota untuk menjamin terwujudnya ketertiban dan nyaman kota. Di Indonesia hal ini tertuang dalam dalam Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Salah satu pasal dari Undang-Undang tersebut yaitu Pasal 28c menyebutkan bahwa dalam rencana tata ruang wilayah kota harus memuat rencana penyediaan dan pemanfaatan sarana dan prasarana untuk kegiatan sektor informal⁷. Secara tersirat dari pasal tersebut diamanatkan bagi Pemerintah Kota untuk menyediakan sektor informal, di antaranya pedagang kaki lima.

Pedagang kaki lima merupakan salah satu alternatif mata pencaharian sektor informal yang termasuk ke dalam golongan usaha kecil. Usaha kecil dalam

⁶ Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 03 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, Bab 1 Pasal 1 Ayat 7.

⁷ Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 28c

penjelasan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil adalah kegiatan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja dan memberikan pelayanan ekonomi yang luas kepada masyarakat, dapat berperan dalam proses pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat serta mendorong pertumbuhan ekonomi dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional pada umumnya dan stabilitas ekonomi pada khususnya⁸. Pedagang kaki lima juga memiliki potensi untuk menciptakan dan memperluas lapangan kerja, terutama bagi tenaga kerja yang kurang memiliki kemampuan dan keahlian yang memadai untuk bekerja di sektor formal karena rendahnya tingkat pendidikan yang mereka miliki. Dengan rendahnya tingkat pendidikan akan menyebabkan permasalahan dalam penataan kota. Karena mereka tidak dibekali dengan ilmu pengetahuan yang cukup. Sehingga memungkinkan munculnya permasalahan dalam penataan perkotaan.

Beberapa masalah yang ditimbulkan oleh pedagang kaki lima di berbagai kota biasanya hampir sama, seperti, masalah kemacetan, kebersihan, dan keindahan kota. Ini disebabkan karena pedagang kaki lima terkadang cenderung untuk berdagang di tempat yang tidak diizinkan untuk berdagang. Padahal kegiatan jual beli sudah difasilitasi dengan adanya kios/lapak yang permanen dan telah memenuhi segala persyaratan untuk mendapatkan hak sebagai penyewa pasar yang haknya dilindungi oleh Undang-Undang dan aman dari pengusuran. Untuk mengantisipasi permasalahan tersebut diperlukanlah penataan pedagang kaki lima yang lebih konsisten, efisien dan efektif.

⁸ Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil bagian Penjelasan

Salah satu bentuk penataan pedagang kaki lima adalah dengan adanya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2012 Tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Lebih lanjut Peraturan Presiden tersebut diperkuat dengan adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Dengan adanya kebijakan ini, diharapkan mampu untuk mengatasi permasalahan pedagang kaki lima di perkotaan di Indonesia.

Salah satu kota yang yang disebabkan dengan permasalahan pedagang kaki lima adalah Kota Padang. Kota Padang merupakan salah satu kota di Sumatera Barat, dan merupakan kota terbesar di Pesisir Barat Pulau Sumatera dengan berbagai program telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang dalam rangka melaksanakan pembangunan, salah satunya adalah pembangunan di Pasar Raya Padang. Pasar Raya Padang merupakan pasar induk terbesar di Kota Padang. Pasar Raya Padang memiliki batas wilayah yaitu seperti yang dijelaskan oleh Kasi Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pasar Kota Padang adalah sebagai berikut⁹:

“...Pasar Raya Padang itu memiliki batas sebelah utara yaitu Permindo, sebelah selatan adalah Pertokoan Nusantara Building, sebelah barat yakni Kampung Jao Dalam, M. Yamin, sedangkan sebelah timur berbatasan dengan Gedung Perkantoran dan Balaikota lama...”

Berdasarkan kutipan wawancara di atas diketahui bahwa batas wilayah Pasar Raya Padang adalah Sebelah Utara yaitu Permindo, Sebelah Selatan yaitu Pertokoan Nusantara Building, Sebelah Barat yaitu Kampung Jao Dalam, M. Yamin,

⁹ Wawancara dengan Nengsih S.E, Kasi Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pasar Kota Padang, di Dinas Pasar Kota Padang, 23 Juni 2016

sedangkan Sebelah Timur yaitu Gedung Perkantoran dan Balaikota Lama. Berikut adalah gambar lokasi Pasar Raya Padang:

Gambar 1.1
Lokasi Pedagang Kaki Lima Pasar Raya Padang



Sumber : *Data Primer, Tahun 2016*

Berdasarkan gambar 1.1 di atas menunjukkan bahwa keberadaan Pasar Raya Padang memang merupakan pasar induk terbesar di Kota Padang, wajar saja apabila Pasar Raya Padang mempunyai luas mencapai 30.199 m² dan perlu dilakukan penataan. Dengan luas seperti itu, maka Pasar Raya Padang dapat memberikan kesempatan bagi para pedagang kaki lima untuk melakukan kegiatan perdagangan. Dengan luas yang mencapai angka tersebut, dalam melakukan penataan dibutuhkan konsistensi Pemerintah Kota Padang melalui Dinas Pasar Kota Padang dalam melakukan penataan, khususnya penataan pada pedagang kaki lima. Akibat dari ketidakseriusan Dinas Pasar Kota Padang dalam melakukan penataan, Pasar Raya Padang kembali amburadul seperti fenomena berikut:

Pasar Raya Padang Kembali Amburadul

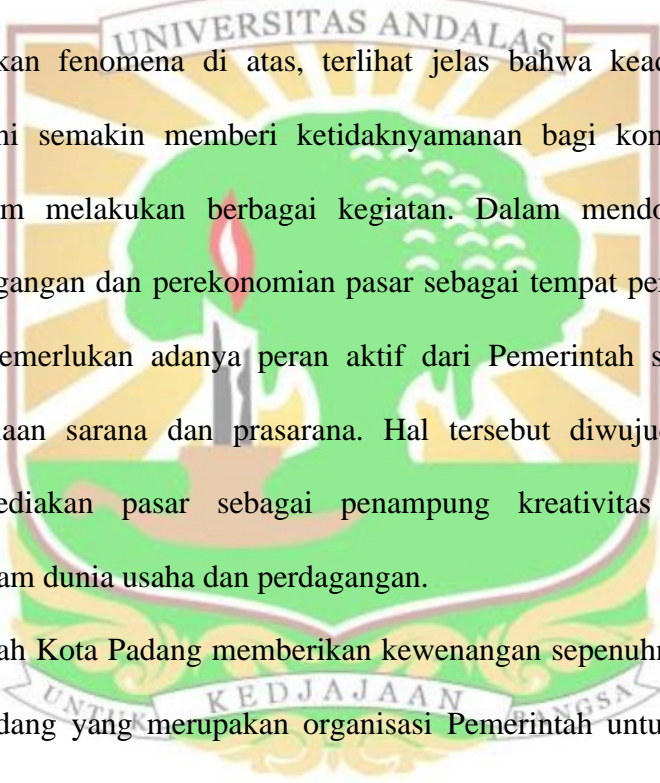
Kamis, 12 Maret 2015 - 19:15:15 WIB

Dari Pantahuan *Haluan* beberapa hari terakhir, kondisi PKL Pasar Raya Padang semraut. Jalan raya yang seharusnya untuk kendaraan bermotor sudah digunakan PKL. Jarak dari satu payung PKL ke payung yang lainnya hanya 1,5 meter.

Andri, salah seorang pengguna jalan raya menuturkan, kondisi Pasar Raya saat ini mulai dari Aia Mancur hingga Mulia memang semakin sempit. Kuda bendi juga sudah nongkrong di dekat Air Mancur, serta pedagang sepatu sudah menggunakan jalan hampir separuh.

Keluhan kondisi Pasar Raya saat ini juga disampaikan, Asnimar, mahasiswi Unand Padang. Dia menilai keberhasilan Pemerintah Kota Padang menata PKL setengah-setengah, sehingga tidak konsisten hasilnya. Seperti berhasil mengurai PKL Permino PKL Air Mancur amburadul lagi. Kondisi ini diperparah dengan kebiasaan pemerintah ketika mengurai masalah PKL. Ketika PKL sudah membumi di lokasi tersebut jelas susah menertibkannya kalau tidak punya keberanian.

Sumber: *harianhaluan.com*¹⁰



Berdasarkan fenomena di atas, terlihat jelas bahwa keadaan Pasar Raya Padang saat ini semakin memberi ketidaknyamanan bagi konsumen dan para pedagang dalam melakukan berbagai kegiatan. Dalam mendorong kelancaran aktivitas perdagangan dan perekonomian pasar sebagai tempat perputaran ekonomi masyarakat, memerlukan adanya peran aktif dari Pemerintah sebagai fasilitator dalam penyediaan sarana dan prasarana. Hal tersebut diwujudkan Pemerintah dengan menyediakan pasar sebagai penampung kreativitas dan kebutuhan masyarakat dalam dunia usaha dan perdagangan.

Pemerintah Kota Padang memberikan kewenangan sepenuhnya kepada Dinas Pasar Kota Padang yang merupakan organisasi Pemerintah untuk mengelola dan mengembangkan Pasar Raya Padang. Pasar Raya Padang termasuk ke dalam bagian dari Dinas Pasar Kota Padang. Dinas Pasar Kota Padang dalam melaksanakan tugas di bidang pengelolaan pasar, sebagian tugas Kepala Dinas Pasar dibantu UPT Pengelolaan Pasar yang tertuang dalam Peraturan Walikota Padang Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pembentukan, Penamaan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Unit

¹⁰ <http://harianhaluan.com/news/detail/38834/pasar-roya-padang-kembali-amburadul>

Pelaksana Teknis Pada Dinas dan Badan di Lingkungan Pemerintah Daerah Kota Padang sebagai berikut:

Tabel 1.1
Data UPTD Pasar Tahun 2015

No.	Nama Pasar	Alamat	Luas (m ²)
1.	Pasar Raya	JL. Pasar Raya Padang	30,119
2.	UPTD Pasar Lubuk Buaya	JL. Adinegoro KM 15	9,969
3.	UPTD Pasar Bandar Buat	JL. Raya Indarung Padang	6,994
4.	UPTD Pasar Simpang Haru	JL. Sawahan	5,220
5.	UPTD Pasar Alai	JL. Alai Parak Kopi	4,000
6.	UPTD Pasar Belimbing	JL. Apel Raya Pasar Belimbing	3,400
7.	UPTD Pasar Ulak Karang	JL. S. Parman	2,750
8.	UPTD Pasar Nanggalo	JL. Pasar Raya Siteba	2,298
9.	UPTD Pasar Tanah Kongsi	JL. Tanah Kongsi	2,000

Sumber: *Dokumen Dinas Pasar Kota Padang Tahun 2015*

Berdasarkan tabel 1.1. dapat dilihat bahwa Pasar Raya Padang adalah pasar terluas dan terbesar dari Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) yang dikelola oleh Dinas Pasar Kota Padang. Pasar Raya Padang berhak dijadikan sebagai pasar induk terbesar yang mewakili pasar-pasar yang ada sebagai pusat perekonomian dan perdagangan di Kota Padang.

Pasar merupakan tempat umum yang mempertemukan antara si penjual dan si pembeli yang saling berhubungan melakukan transaksi jual beli untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Pasar Raya Padang dianggap sebagai pusat perdagangan dan pusat bisnis karena terdapat proses penawaran dan jual beli barang dan jasa yang nantinya mampu menambah baik perekonomian individu, kelompok, organisasi hingga Pemerintah, tentu sangat memberikan dampak yang cukup berarti bagi perkembangannya. Salah satu dampaknya adalah pertumbuhan jumlah pedagang kaki lima. Berikut adalah rekap jumlah pedagang kaki lima yang sudah di data oleh Dinas Pasar Kota Padang pada tahun 2016 :

Tabel 1.2
Rekap Jumlah PKL Yang Sudah di Data Tahun 2016

No.	Lokasi Berdagang	Jumlah
1.	Jalan Pasar Raya Barat (Buah)	64
2.	Jalan Pasar Raya Arah Barat	61
3.	Jalan Pasar Raya Arah Timur	97
4.	Gang Rajawali	23
5.	Gang Berita	37
6.	Selasar Fase VII Arah Timur	24
7.	Selasar Fase VII Arah Selatan	34
8.	Selasar Fase I s/d VI Arah Barat	56
9.	Selasar Fase I s/d VI Arah Selatan	57
10.	Gang Dalam Bawah Fase VII	27
11.	Canopy KUKMI	70
12.	Selasar Duta Merlin	58
13.	Trotoar Taman Rajawali	55
14.	Selasar Fase VII Arah Barat	43
15.	Pelataran Parkir Fase VII	116
16.	Trotoar Depan Pelataran Parkir Fase VII	30
17.	Letter U	56
18.	Seputaran Bundaran Air Mancur	24
19.	Selasar Pertokoan Blok A	59
20.	Selasar Padang Teater	42
21.	Jalan Sandang Pangan	325
22.	Pelataran Padang Teater	15
23.	Samping Pagar SPR Arah Timur	26
24.	Jalan Pasar Baru	408
25.	Selasar Pertokoan Koppas Plasa	55
Jumlah		1862

Sumber: *Dokumen Dinas Pasar Kota Padang Tahun 2016*

Berdasarkan tabel 1.2 di atas, dapat disimpulkan bahwa jumlah pedagang kaki lima di Pasar Raya Padang pada tahun 2016 mencapai angka 1862 orang. Angka tersebut bisa berubah sewaktu-waktu karena pedagang kaki lima tersebut fleksibel atau bisa berubah kapanpun. Sedangkan untuk pedagang kaki lima yang berada di sekitaran Bundaran Air Mancur telah di pindahkan ke Taman Kuliner Fase VII dan sekitar trotoar Fase VII. Hal ini diperkuat dengan penjelasan oleh Kasi Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pasar Kota Padang, dijelaskan bahwa¹¹:

¹¹ Wawancara dengan Nengsih S.E, Kasi Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pasar Kota Padang, di Dinas Pasar Kota Padang, 23 Juni 2016

“...jumlah PKL yang kami data tersebut biasanya bisa berubah kapan saja, kebanyakan pedagang adalah pedagang musiman, tapi jumlah pedagang tidak akan jauh beda dari jumlah yang kami data tersebut. Selain itu kami juga sudah memindahkan PKL yang berjualan di seputaran air mancur ke taman kuliner fase VII dan sekitar fase VII...”

Jumlah pedagang kaki lima di Pasar Raya Padang yang kerap kali berubah-ubah dan didominasi oleh masyarakat Minangkabau, tidak lepasnya dari kebiasaan orang Minangkabau dalam kegiatan berdagang. Berdagang merupakan salah satu kultur yang menonjol dalam masyarakat Minangkabau. Bagi mereka, berdagang tidak hanya sekedar mencari nafkah dan mengejar kekayaan, tetapi juga sebagai bentuk eksistensi diri untuk menjadi seorang yang merdeka. Dengan berdagang, orang Minang bisa memenuhi ambisinya dapat menjalankan kehidupan sesuai dengan keinginannya, hidup bebas tanpa ada pihak yang mengekang¹². Dengan demikian tak salah kiranya Kota Padang khususnya Pasar Raya Padang menjadi salah satu tempat yang menguntungkan maupun mencoba peruntungan oleh masyarakat Minangkabau dalam berdagang. Oleh karena itu, dengan jumlah yang pedagang kaki lima yang demikian sudah sewajarnya apabila keadaan Pasar Raya Padang tidak tertata. Oleh sebab itu sudah menjadi kewajiban Pemerintah Kota Padang untuk mengelola dan menata kembali Pasar Raya Padang. Dalam hal ini adalah Dinas Pasar Kota Padang.

Meskipun demikian Dinas Pasar Kota Padang yang menjadi *leading sector* dalam pengembangan dan pengelolaan pasar terlihat belum mampu mengemban amanah dengan baik. Apabila diperhatikan secara fisik keadaan Pasar Raya Padang

¹² <http://padangpost.com/awak/index.php?awak=AW/PDPS/07/10/2006.htm>

saat ini jauh berada dalam kata tertib, aman, nyaman bahkan bernuansa wisata. Hal ini tentu saja bertolak belakang dengan visi Dinas Pasar Kota Padang, yaitu: “Terwujudnya Pasar Kota Padang sebagai Pusat Perdagangan di Sumatera Barat yang tertib, aman, nyaman bernuansa wisata tahun 2018”¹³.

Oleh karena itulah, Pasar Raya Padang yang bernaung di bawah kewenangan Dinas Pasar Kota Padang sepertinya sangat mengharapkan pengelolaan pasar yang baik dan optimal agar dapat mewujudkan visi dan misi Dinas Pasar Kota Padang serta visi misi Pemerintah Kota Padang. Dengan demikian Dinas Pasar Kota Padang seakan memiliki tanggungjawab yang cukup besar dalam pengelolaan Pasar Raya Padang yang kian hari kian menjadi persoalan dan menjadi masalah tanpa henti. Tentu saja bukan sepenuhnya kesalahan Dinas Pasar Kota Padang dalam pengelolaan pasar dan manajemen organisasinya, sebab masalah ini juga terkait dengan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) Dinas Pasar Kota Padang sebagai *leading sector* serta berbagai macam fungsi manajemen yang berkembang.

Untuk mewujudkan hal tersebut, Pemerintah Kota Padang dengan berbagai potensi yang dimilikinya dalam berbagai sektor seperti sektor perdagangan, pendidikan, pariwisata, dan sektor pertambangan yang belum dikelola secara maksimal selama ini berupaya untuk *merevitalisasi* kembali sumberdaya-sumberdaya lokal tersebut, untuk dikembangkan semaksimal dan seoptimal mungkin terutama di sektor perdagangan. Hal itu disadari karena Kota Padang merupakan salah satu sentral atau pusat perdagangan terutama di wilayah pesisir Propinsi Sumatera Barat.

¹³ Rencana Strategis Tahun 2009-2015 Dinas Pasar Kota Padang, hlm. 8.

Untuk mengantisipasi permasalahan ini, sangat dibutuhkan produk kebijakan yang berkualitas untuk menciptakan Pasar Raya Padang yang tertib, aman, nyaman, dan bernuansa wisata. Seperti yang telah diketahui bahwa Pemerintah Kota Padang telah memiliki sebuah kebijakan dalam menciptakan kondisi pasar yang tertib, aman, nyaman dan bernuansa wisata yakni Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Namun di dalam penelitian ini peneliti membatasi cakupan penelitian yakni hanya pada bagian penataan saja. Hal ini dipengaruhi oleh kegiatan pemberdayaan dilakukan setelah kegiatan penataan itu sendiri terlaksana. Seperti yang disampaikan oleh Kasi Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pasar Kota Padang yang menyatakan bahwa¹⁴:

“...pertama-tama kami harus menyelesaikan kegiatan penataan PKL dulu, penataan PKL ini harus segera kami lakukan supaya kegiatan pemberdayaan dapat kami laksanakan. Karena kami akan melaksanakan kegiatan pemberdayaan apabila kegiatan penataan itu telah selesai dilaksanakan, dan sejauh ini untuk kegiatan pemberdayaan itu belum terlaksana, karena kegiatan penataan PKL itu sendiri belum juga selesai...”

Berdasarkan kutipan wawancara di atas dapat diketahui bahwa kegiatan pemberdayaan sebagaimana yang dimaksudkan pada Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 03 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dilaksanakan apabila kegiatan penataan pedagang kaki lima telah selesai dilaksanakan. Sejalan ini kegiatan pemberdayaan belum terlaksana dikarenakan bahwa untuk kegiatan penataan pedagang kaki lima itu sendiri belum selesai

¹⁴ Wawancara dengan Nengsih S.E, Kasi Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pasar Kota Padang, di Dinas Pasar Kota Padang, 23 Juni 2016

dilaksanakan oleh Dinas Pasar Kota Padang. Oleh karena itu peneliti membatasi penelitian hanya pada bagian kegiatan penataan pedagang kaki lima.

Di dalam peraturan daerah tersebut yang dimaksud dengan Penataan Pedagang Kaki Lima adalah upaya yang dilakukan oleh Pemerintah daerah melalui penetapan lokasi binaan untuk melakukan penetapan, pemindahan, penertiban dan penghapusan lokasi pedagang kaki lima dengan memperhatikan kepentingan umum, sosial, estetika, kesehatan, ekonomi, keamanan, ketertiban, kebersihan lingkungan dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁵. Tujuan dari kebijakan penataan pedagang kaki lima dijelaskan dalam peraturan daerah tersebut pasal 3 huruf a, yakni menciptakan suasana tempat usaha pedagang kaki lima yang tertib, bersih, indah, nyaman, dan aman. Jadi dengan adanya tujuan dari penataan pedagang kaki lima ini diharapkan mampu mewujudkan keadaan pasar yang tertib, bersih, indah, nyaman, dan aman.

Untuk mempercepat realisasi kebijakan tersebut, maka Pemerintah Kota Padang melakukan percepatan penataan pedagang kaki lima di Pasar Raya Padang, seperti yang dilansir dalam media massa bahwa Pemerintah Kota Padang Percepat Penataan pedagang kaki lima Pasar Raya Padang berikut:

¹⁵ Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, Bab 1 Pasal 1 Ayat 8.

Pemerintah Kota Padang Percepat Penataan PKL Pasar Raya

Sabtu, 25 Oktober 2014 19:40 WIB

Pewarta : Mukhlisun

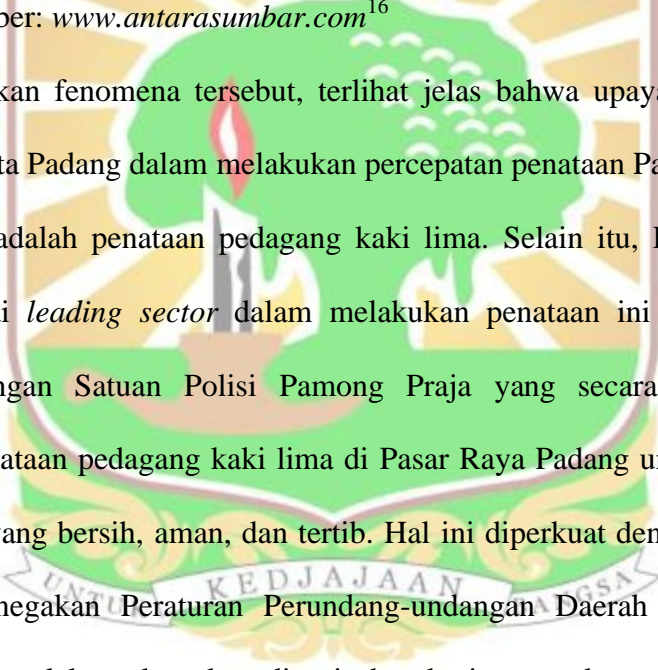
Padang, (Antara) - Untuk membenahan kawasan Pasar Raya Padang, Pemerintah Kota menargetkan bisa tuntas dalam dua tahun dengan menertibkan dan membenahi PKL di beberapa titik, agar tertib dan berjualan pada tempat yang representatif. Jika kondisi pasar sudah tertib dan PKL sudah tertata dengan baik, tentu akan memberikan kenyamanan dan keindahan bagi siapa pun yang berkunjung.

Untuk mewujudkan Pasar Raya Padang yang kondusif ini, membutuhkan kerja sama dari berbagai pihak, baik dari pemerintah dengan para pedagang juga masyarakat. Untuk itu, Pemerintah Kota Padang akan terus melakukan percepatan penataan pedagang, dan membangun tempat berjualan yang lebih memadai. Seperti membangun Gedung Inpres I dan II yang rencana pembangunannya selesai pada 2015.

Dengan terciptanya kawasan pasar yang kondusif dan PKL yang tertata, berarti pemerintah telah berhasil menghidupkan dan menggairahkan lagi Pasar Raya Padang sebagai pusat perekonomian warga Kota Padang.

Di samping itu, para PKL tentu akan bergairah menempati lokasi berjualan yang lebih kondusif itu.

Sumber: www.antarasumbar.com¹⁶



Berdasarkan fenomena tersebut, terlihat jelas bahwa upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Padang dalam melakukan percepatan penataan Pasar Raya Padang, salah satunya adalah penataan pedagang kaki lima. Selain itu, Dinas Pasar Kota Padang sebagai *leading sector* dalam melakukan penataan ini telah melakukan koordinasi dengan Satuan Polisi Pamong Praja yang secara bersama dalam melakukan penataan pedagang kaki lima di Pasar Raya Padang untuk menciptakan kondisi pasar yang bersih, aman, dan tertib. Hal ini diperkuat dengan adanya tugas dari Seksi Penegakan Peraturan Perundang-undangan Daerah Satpol PP Kota Padang yakni melaksanakan koordinasi dan kerjasama dengan instansi terkait terhadap ditemukannya dan atau patut adanya pelanggaran perundang-undangan di daerah serta tindak pidana¹⁷. Seperti pada gambar berikut:

¹⁶ <http://www.antarasumbar.com/berita/120756/Pemerintah-Kota-padang-percepat-penataan-pkl-pasar-raja.html>

¹⁷ Rencana Startegis Satpol PP Kota Padang 2014-2019, hlm. 12.

Gambar 1.2
Penataan PKL oleh Dinas Pasar bersama Satpol PP



Sumber : *Dokumentasi Dinas Pasar Kota Padang Tahun 2016*

Berdasarkan gambar 1.2 di atas, Dinas Pasar Kota Padang bersama Satpol PP Kota Padang dan SK-4 serta didukung oleh pedagang kaki lima Pasar Baru melakukan penataan pedagang, pedagang kaki lima di mundurkan dan berjualan di atas trotoar sampai dengan hari minggu tanggal 20 maret 2016 dan selanjutnya terhitung tanggal 21 Maret 2016 seluruh badan Jalan Pasar Baru bebas dari aktivitas pedagang kaki lima (14 Maret 2016)¹⁸. Kegiatan ini juga dijelaskan dalam *Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 03 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, pasal 29 ayat (3) yakni tata cara pengawasan dan penertiban diatur dengan Peraturan Walikota. Peraturan Walikota tersebut adalah Keputusan Walikota Padang Nomor 101 Tahun 2016 tentang Standar Operasional Prosedur Penertiban di Kota Padang, yakni dalam keputusan tersebut dijelaskan dengan rinci mulai dari kegiatan pemantauan rutin pedagang kaki lima hingga penindakan dengan memberikan surat peringatan kepada pedagang kaki*

¹⁸ <http://dinaspasarpadang.or.id/index.php/2016/03/16/dinas-pasar-melakukan-penataan-dan-penertiban/>

lima. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Kasi Perencanaan dan Evaluasi

Dinas Pasar Kota Padang, dijelaskan bahwa¹⁹:

“...di dalam Perda Nomor 03 Tahun 2014 tersebut, juga disebutkan seperti pelaksanaan penertibannya disesuaikan dengan SOP yang diterbitkan oleh pak Walikota, yang mana dalam SK tersebut dijelaskan bahwa petunjuk pelaksanaan dari penertiban PKL itu sendiri...”

Dari kutipan wawancara di atas diketahui bahwa di dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 03 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, juga disebutkan bahwa adanya Standar Operasioanal Prosedur pada saat pelaksanaan penertiban pedagang kaki lima. Selain itu, dalam fenomena di atas juga disebutkan bahwa penggunaan sumberdaya berupa sumberdaya finansial dalam mempercepat penataan pedagang kaki lima sudah dianggarkan dalam APBD 2014 dan APBD 2015. Salah satu penggunaan sumberdaya finansial adalah kegiatan dari program pembinaan pedagang kaki lima dan asongan, salah satu kegiatannya adalah penertiban, penataan, pengawasan serta pengamanan pedagang keliling dan pedagang kaki lima, anggaran yang disiapkan oleh Dinas Pasar Kota Padang adalah Rp. 748.875.000,- terealisasi Rp.391.799.000,-²⁰. Dengan anggaran yang cukup besar, diharapkan Dinas Pasar Kota Padang dapat menggunakannya semaksimal mungkin. Namun melihat dari realisasi anggaran tersebut, Dinas Pasar Kota Padang belum mampu menggunakannya secara maksimal.

Salah satu bentuk penataan pedagang kaki lima adalah penetapan lokasi pedagang kaki lima seperti yang dimaksud dalam Peraturan Daerah Nomor 03

¹⁹ Wawancara dengan Nengsih S.E, Kasi Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pasar Kota Padang, di Dinas Pasar Kota Padang, 23 Juni 2016

²⁰ Rencana Kerja Dinas Pasar Kota Padang Tahun 2015, hlm. 5.

Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Bagian Kedua Tentang Penggolongan Pedagang Kaki Lima Pasal 6 Huruf a menyebutkan bahwa penetapan lokasi pedagang kaki lima ditetapkan dengan keputusan Walikota. Hal ini diperkuat dengan pernyataan dari Kepala Bidang K3 Dinas Pasar Kota Padang, yang menyatakan bahwa²¹:

“...SK Walikota Padang tentang lokasi dan jadwal usaha PKL tersebut adalah teknis dari Perda Nomor 03, di salah satu pasal dalam Perda tersebut dikatakan bahwa, untuk lokasi PKL diatur oleh SK Walikota...”

Keputusan Walikota tentang penetapan lokasi pedagang kaki lima tersebut adalah Keputusan Walikota Padang Nomor 190 Tahun 2014 Tentang Lokasi dan Jadwal Usaha Pedagang Kaki Lima, yang menetapkan sebagai berikut:

Tabel 1.3
Lokasi dan Jadwal Usaha Pedagang Kaki Lima

No.	Lokasi/Jalan	Jadwal
1.	Jalan Pasar Raya	15.00 s/d 24.00 WIB
2.	Jalan Permindo	15.00 s/d 24.00 WIB
3.	Jalan Sandang Pangan	09.00 s/d 19.00 WIB
4.	Jalan Pasar Raya I	09.00 s/d 19.00 WIB
5.	Gang Rajawali	15.00 s/d 21.00 WIB
6.	Gang Berita	09.00 s/d 18.00 WIB
7.	Gang/Selasar bagian tengah Pertokoan Fase VII	09.00 s/d 18.00 WIB
8.	Gang antara Fase VII dan Fase VII tambahan	09.00 s/d 18.00 WIB

Sumber: *Keputusan Walikota Padang Nomor 190 Tahun 2014*

Berdasarkan tabel 1.3 di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pedagang kaki lima di Pasar Raya Padang telah ditentukan dan ditetapkan bagi mereka untuk memulai kegiatan berjualan. Mereka diberikan waktu untuk berjualan mulai dari pukul 09.00 WIB dan pukul 15.00 WIB. Rata-rata mereka hanya diberikan kesempatan berdagang sembilan jam saja. Meskipun sudah adanya jadwal

²¹ Wawancara dengan Adlin Gusmar S.Sos, Kepala Bidang K3 Dinas Pasar Kota Padang, di Dinas Pasar Kota Padang, 18 Oktober 2016

berdagang bagi pedagang kaki lima, namun masih ada ditemui pedagang yang berjualan di luar waktu yang telah ditetapkan. Hal ini dikarenakan bahwa adanya kelonggaran waktu yang diberikan oleh Dinas Pasar Kota Padang untuk memulai kegiatan berdagang bagi pedagang kaki lima tersebut. Seperti yang dijelaskan oleh Kasi Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pasar Kota Padang, dari hasil wawancara tersebut dijelaskan bahwa²²:

“...pedagang kami beri kesempatan berdagang lebih awal dari jadwal yang telah ditetapkan sebelumnya, hal ini kami maksudkan untuk supaya mereka tidak berdagang terlalu kesorean. Jadi yang diatur dari jam 3 sore kami majukan menjadi jam 1, hitung hitung waktu persiapan bagi mereka...”

Dari kutipan wawancara di atas diketahui bahwa Dinas Pasar Kota Padang memberikan kelonggaran bagi para pedagang kaki lima untuk lebih awal dalam menggelar dagangan mereka dengan maksud supaya waktu mereka berjualan lebih lama. Yakni yang sebelumnya dimulai pada pukul 15.00 WIB dimajukan menjadi pukul 13.00 WIB, dengan tujuan agar para pedagang kaki lima bisa bersiap-siap dalam menyiapkan dagangan mereka. Selain masalah waktu, dalam Keputusan Walikota tersebut juga disebutkan bahwa pedagang kaki lima dilarang untuk berjualan di beberapa tempat, yakni:

²² Wawancara dengan Nengsih S.E, Kasi Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pasar Kota Padang, di Dinas Pasar Kota Padang, 23 Juni 2016.

Tabel 1.4
Lokasi atau Jalan Yang Dilarang Untuk Usaha Bagi Pedagang Kaki Lima

No.	Lokasi/Jalan
1.	Jalan Pasar Baru
2.	Jalan M. Yamin
3.	Bundaran Air Mancur
4.	Jalan Hiligoo
5.	Jalan Bundo Kandung
6.	Jalan Pasar Raya II

Sumber: *Keputusan Walikota Padang Nomor 190 Tahun 2014*

Dari tabel 1.4 di atas, sudah jelas diatur bahwa pedagang kaki lima dilarang untuk berjualan di lokasi yang telah ditentukan, yakni di jalan Pasar Baru, M. Yamin, Bundaran Air Mancur, Hiligoo, Bundo Kandung, dan jalan Pasar Raya II. Apabila pedagang kaki lima tetap membandel dan melakukan kegiatan berjualan di lokasi atau jalan yang dilarang untuk usaha pedagang kaki lima, maka akan diberikan sanksi yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah sebelumnya. Untuk memperkuat hal tersebut, penulis melakukan wawancara dengan Kasi Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pasar Kota Padang, dari hasil wawancara tersebut dijelaskan bahwa²³:

“...dalam melakukan penataan PKL adapun langkah-langkah yang kami lakukan adalah dengan merevitalisasi jumlah PKL. Kemudian melakukan penataan dengan sistem *perzooning* yaitu penempatan PKL berdasarkan yang dijualnya, misalnya zona buah di Duta Merlin...”

Pada bagian lain dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 03 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima tersebut yaitu pada bagian ke empat tentang penyelenggaraan pedagang kaki lima, pada paragraf 1 tentang tanda daftar usaha pasal 12 ayat (1) bahwa setiap pedagang kaki lima harus

²³ Wawancara dengan Nengsih S.E, Kasi Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pasar Kota Padang, di Dinas Pasar Kota Padang, 23 Juni 2016.

memiliki Tanda Daftar Usaha (TDU). Itu artinya setiap pedagang kaki lima harus dan wajib memiliki Tanda Daftar Usaha (TDU) tersebut sebagai legalitas dalam melakukan usaha. Yang tujuannya adalah apabila terjadi relokasi pedagang kaki lima, mereka yang memiliki Tanda Daftar Usaha (TDU) tersebut adalah prioritas untuk mendapatkan tempat atau lokasi baru. Seperti yang dijelaskan lebih lanjut oleh Kasi Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pasar Kota Padang²⁴:

“...Tanda daftar usaha ini nanti gunanya adalah misalnya ada relokasi PKL, mereka yang memiliki TDU tersebut akan diprioritaskan dalam relokasi. Sedangkan untuk pendaftaran TDU itu sendiri kami melakukannya dengan sistem jemput bola, kami sendiri yang mendatangi PKL tersebut untuk melakukan pendaftaran TDU tersebut. Untuk saat ini di Pasar Raya sendiri kami baru melakukan di enam lokasi, yakni jalan pasar raya barat (buah), gang rajawali, gang berita, canopy KUKMI, pelataran parkir fase VII, dan jalan sandang pangan. Sedangkan di pasar pembantu kami baru melakukannya di Pasar Lubuk Buaya dan itupun dilakukan oleh UPTD Lubuk Buaya...”

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa Dinas Pasar Kota Padang telah melakukan upaya kepemilikan Tanda Daftar Usaha (TDU) oleh pedagang kaki lima dengan cara jemput bola atau turun langsung ke lapangan. Ini merupakan langkah baik yang dilakukan oleh Dinas Pasar Kota Padang untuk melakukan penataan pedagang kaki lima di Pasar Raya Padang.

Melihat beberapa fenomena di atas, peneliti tertarik untuk meneliti lebih mendalam bagaimana implementasi kebijakan penataan pedagang kaki lima di Pasar Raya Padang yang dituangkan ke dalam tiga kebijakan yakni, Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 03 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang

²⁴Wawancara dengan Nengsih S.E, Kasi Perencanaan dan Evaluasi Dinas Pasar Kota Padang, di Dinas Pasar Kota Padang, 23 Juni 2016

Kaki Lima ini di lapangan, Surat Keputusan Walikota Padang Nomor 190 Tahun 2014 tentang Lokasi dan Jadwal Usaha Pedagang Kaki Lima, serta Surat Keputusan Walikota Padang Nomor 101 Tahun 2016 tentang Standar Operasional Prosedur Penertiban. Menurut hemat peneliti implementasi kebijakan merupakan sebuah proses di mana implementor berupaya mencapai atau mewujudkan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan, senada dengan yang dinyatakan oleh Keban, bahwa implementasi merupakan tahap merealisasikan tujuan-tujuan program (Keban, 2008: 77)²⁵. Jadi dapat dipahami implementasi kebijakan penataan pedagang kaki lima sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh aktor-aktor yang terlibat dalam proses implementasi kebijakan yang di arahkan untuk mencapai tujuan penataan pedagang kaki lima yang tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 03 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Tujuan kebijakan penataan pedagang kaki lima tersebut adalah menciptakan suasana tempat usaha pedagang kaki lima yang tertib, bersih, indah, nyaman, dan aman.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah dijelaskan di atas, maka sebagai rumusan pertanyaan dalam penelitian ini adalah **Bagaimana Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima di Pasar Raya Padang ?**

²⁵Yeremias T. Keban, *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori, dan Isu*, Yogyakarta, 2008, hlm. 77.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang akan menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan tentang implementasi kebijakan penataan pedagang kaki lima di Pasar Raya Padang.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari pada penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan atau dimanfaatkan untuk :

1.4.1 Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang berharga pada pemerintah, khususnya Pemerintah Kota Padang sebagai bahan pertimbangan untuk menjalankan perannya di masa yang akan datang dalam proses implementasi kebijakan.

1.4.2 Secara Teoritis

Agar dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu administrasi negara secara teoritis dan dapat menambah pengetahuan peneliti baik di bidang administrasi negara pada umumnya maupun di bidang kebijakan publik khususnya.

