

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Letak Kota Payakumbuh yang strategis menjadikannya sebagai salah satu kota yang memainkan peran penting di Propinsi Sumatera Barat. Kota Payakumbuh merupakan gerbang masuk dan keluar menuju Propinsi Riau. Letaknya yang strategis tersebut akan menyebabkan sektor perdagangan dan jasa berkembang sangat pesat di Kota Payakumbuh.

Perkembangan sektor perdagangan dan jasa juga dibarengi dengan semakin meningkatnya jumlah Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Payakumbuh. Data yang diperoleh dari Dinas Koperasi, UMKM, Perindustrian dan Perdagangan menyatakan bahwa jumlah PKL di Kota Payakumbuh pada tahun 2015 sebanyak 2.331 Orang dan ini akan meningkat setiap tahunnya. Dengan jumlah PKL yang sangat signifikan tersebut membawa berbagai dampak bagi Kota Payakumbuh. Baik dampak yang positif maupun dampak yang negatif terutama dari aspek ekonomi, sosial dan lingkungan.

Menurut Agustinus (2001), ada tiga faktor yang mendorong pedagang kaki lima, pertama Aspek Ekonomi, Pemberdayaan PKL (usaha mikro) perlu diselenggarakan secara menyeluruh, optimal dan berkesinambungan dengan menumbuhkan iklim usaha yang kondusif, pemberian kesempatan berusaha, dukungan, perlindungan dan pengembangan usaha yang seluas-luasnya. Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan kegiatan Perdagangan sektor informal yang memberikan kontribusi cukup besar untuk menggerakkan perekonomian masyarakat serta meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) bagi suatu daerah. Bagi masyarakat ekonomi menengah kebawah PKL menjadi tempat untuk mendapatkan barang – barang yang dibutuhkan dengan harga relatif terjangkau dibanding ditempat lain. Meningkatnya daya beli masyarakat pada PKL maka otomatis akan meningkatkan perekonomian sebuah kota mengingat sebagian besar masyarakat Indonesia khususnya Kota Payakumbuh adalah masyarakat dengan golongan ekonomi menengah kebawah. Secara umum PKL berjualan pada kawasan pasar maka oleh Pemerintah Kota PKL tersebut dipungut retribusi yang merupakan Pendapatan Asli Daerah bagi Kota Payakumbuh. Kedua aspek sosial

berkaitan dengan strategi penanganan PKL, aspek sosial dimaksud antara lain mencakup penguatan kelembagaan, kualitas SDM (pendidikan dan ketrampilan), migrasi penduduk, dan kriminalitas. Dengan jumlah yang banyak mesti ada lembaga yang menaungi PKL seperti Asosiasi PKL. Prilaku PKL yang cenderung tidak tertib, berjualan seenaknya dan tidak mau berubah berkaitan erat dengan tingkat pendidikan PKL itu sendiri. PKL melakukan usahanya berada di kawasan ruang publik seperti di trotoar, emperan toko dan di jalan. Berdasarkan hal tersebut hak pejalan kaki dan pengguna jalan jadi terganggu. Trotoar dan jalan sebagai kawasan ruang publik menjadi hilang atau kurang fungsinya. PKL dengan tingkat pendidikan yang rendah berjualan di fasilitas publik karena dianggap tempat tersebut strategis dan mudah mendapatkan keuntungan. PKL tidak mengetahui atau tidak mau tahu bahwa berjualan di tempat tersebut melanggar aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Ketiga aspek lingkungan Kondisi lokasi PKL secara umum tidak lepas dari masalah kebersihan dan keindahan lingkungan, dimana aspek ini dapat memiliki nilai jual (citra dari lokasi tersebut). Peningkatan jumlah PKL di Kota Payakumbuh tiap tahunnya tidak sebanding dengan jumlah lokasi yang disediakan oleh Pemerintah Kota payakumbuh sehingga PKL berjualan pada ruang publik yang fungsinya bukan untuk PKL. Keindahan, ketertiban dan estetika kota menjadi kurang yang apabila tidak ditata akan terjadi kesemrautan, kumuh dan lingkungan menjadi tidak sehat. Hal ini sangat bertentangan dengan pembangunan yang berkelanjutan. Ketiga dari sisi sosial perilaku PKL yang cenderung tidak tertib, berjualan seenaknya dan tidak mau berubah berkaitan erat dengan tingkat pendidikan PKL itu sendiri. PKL melakukan usahanya berada di kawasan ruang publik seperti di trotoar, emperan toko dan di jalan. Berdasarkan hal tersebut hak pejalan kaki dan pengguna jalan jadi terganggu. Trotoar dan jalan sebagai kawasan ruang publik menjadi hilang atau kurang fungsinya. PKL dengan tingkat pendidikan yang rendah berjualan di fasilitas publik karena dianggap tempat tersebut strategis dan mudah mendapatkan keuntungan. PKL tidak mengetahui atau tidak mau tahu bahwa berjualan di tempat tersebut melanggar aturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Ada beberapa faktor yang mendasar mengapa timbulnya PKL, yakni : 1). Sulitnya lapangan pekerjaan 2). Kurangnya keahlian seseorang serta 3) Tingkat pendidikan yang rendah. Ketiga faktor tersebut mendorong seseorang memutuskan untuk menjadi PKL dan dengan modal seadanya. Faktor yang mendasar tersebut adalah tantangan bagi pemerintah, khususnya bagi Pemerintah Kota Payakumbuh. Keberadaan PKL harus dipandang sebagai sebuah potensi bukan sebagai masalah. Potensi yang perlu dikelola, ditata dan diberdayakan, sehingga PKL tidak lagi sebagai sebuah persoalan tapi adalah sebuah usaha sektor informal yang menggerakkan perekonomian masyarakat untuk kesejahteraan masyarakat itu sendiri.

Penataan dan perelokasian PKL ke tempat yang sesuai peruntukannya merupakan kebijakan yang mesti dilakukan termasuk pemberdayaan PKL juga perlu dilakukan seperti memberikan pelatihan- pelatihan bagaimana meningkatkan pendapatannya, termasuk pemberian modal dan insentif lainnya yang menunjang pendapatan PKL tersebut. Sedangkan bagi PKL yang berjualan tidak pada tempat yang disediakan perlu dilakukan pembinaan dan sosialisasi peraturan perundangan – undangan kepada mereka termasuk juga adanya pemberian sanksi.

Berdasarkan pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan menyatakan bahwa Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL adalah 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 menetap.

Menurut McGee dan Yeung (1977), PKL mempunyai pengertian yang sama dengan *'hawkers'*, yang didefinisikan sebagai orang-orang yang menawarkan barang dan jasa untuk dijual ditempat umum, terutama di pinggir jalan dan trotoar. Senada dengan hal itu, Soedjana (2000) mendefinisikan PKL sebagai sekelompok orang yang menawarkan barang dan jasa untuk dijual di atas trotoar atau di tepi/ di pinggir jalan, di sekitar pusat perbelanjaan/ pertokoan, pasar, pusat rekreasi/ hiburan, pusat perkantoran dan pusat pendidikan, baik secara menetap atau setengah menetap, berstatus tidak resmi atau setengah resmi dan dilakukan baik pagi, siang, sore maupun malam hari.

Penataan PKL merupakan salah satu kebijakan publik yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Payakumbuh. Penataan ini bertujuan agar sarana publik terutama jalan dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya. Penataan ini diharapkan dapat memberikan dampak yang positif kepada masyarakat dan PKL itu sendiri.

Dalam melakukan penataan dan pemberdayaan PKL, Pemerintah Kota Payakumbuh telah menerbitkan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh nomor 9 tahun 2010 tentang Pedagang Kaki Lima dan/atau Pedagang Malam. Hakekat dari Perda tersebut adalah untuk meningkatkan usaha sektor informal dalam memperoleh jaminan dalam berusaha termasuk perlindungan, pembinaan dan pengaturan dalam melakukan usaha agar usaha yang dilakukan berdaya guna dan berhasil guna yang tujuan akhirnya adalah peningkatan kesejahteraan. Termasuk juga diatur tentang untuk mengantisipasi kesemrautan agar kondisi pasar Bersih, Aman, Tertib, Indah, Anggun dan Harmonis (BATIAH) dapat terwujud.

Dalam Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2010 telah ditetapkan lokasi untuk PKL yang bertujuan untuk pengendalian, pengaturan dan pengawasan terhadap PKL, menciptakan keterpaduan, keserasian dan keindahan kota serta menciptakan *hygienis* dan sanitasi lingkungan bagi PKL. Fungsi dari penetapan lokasi bagi PKL adalah untuk membina, mengatur dan menertibkan PKL serta sebagai arah penentu kebijakan terhadap PKL. Selain mengatur lokasi bagi PKL juga diatur luas tempat usaha, pengurusan izin serta hak dan kewajiban bagi PKL.

Kondisi awal PKL di Kota Payakumbuh sebelum dilakukan penataan oleh Pemerintah Kota Payakumbuh pada umumnya berjualan di di Jalan dan bahu jalan serta di gang – gang pasar bertingkat Blok Barat dan Blok Timur Pasar Pusat Pertokoan Payakumbuh. Seperti di jalan deretan toko Jufri, gang toko mas Rambuti dan deretan jalan toko Gumarang. Kondisi ini membuat pasar jadi tidak tertata rapi sehingga akses pejalan kaki dan pengendara jadi tidak lancar bahkan terhambat sama sekali.

Berdasarkan hal itu Pemerintah Kota Payakumbuh perlu melakukan penataan PKL dengan cara merelokasikan PKL ketempat yang sudah disediakan oleh Pemerintah Kota Payakumbuh. Namun penataan yang dilakukan masih terbatas pada PKL yang menjual pakaian dan buah-buahan, sementara PKL lain

yang menjual makanan/ minuman dan lainnya belum seluruhnya dilakukan penataan sehingga masih banyak ruang publik yang ditempati oleh PKL untuk menjalankan usahanya. Idealnya penataan PKL dilakukan secara menyeluruh sehingga untuk masa yang akan datang keberadaan PKL tidak lagi menjadi permasalahan bagi Tata Ruang dan Lingkungan Kota Payakumbuh melainkan sebagai penunjang perekonomian masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Penyelesaian persoalan PKL tidak saja waktu ada PKL yang menggelar dagangan pada tempat yang dilarang tetapi juga perlu dilakukan pembinaan terhadap PKL “Patuh” yang sudah ada.

Tujuan utama dari penataan PKL adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat, idealnya dengan dilakukannya penataan PKL yang notabene merupakan salah satu bagian dari kebijakan publik semestinya juga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat terutama PKL itu sendiri yang merupakan objek utama dari penataan yang dilakukan. Penataan bagi PKL dan calon PKL dilakukan akan dengan sendirinya sarana – sarana publik dapat berfungsi sesuai dengan seharusnya sehingga dengan sendirinya pelayanan terhadap publik akan meningkat juga. Masyarakat dapat menikmati fasilitas yang sudah disediakan oleh Pemerintah sesuai peruntukannya dan PKL berdagang pada tempat atau Lokasi yang telah ditentukan bagi PKL itu sendiri.

Dari observasi awal dilakukan, Pemerintah Kota Payakumbuh telah melakukan penataan terhadap PKL, terutama yang memakai badan jalan dan pinggir jalan untuk menggelar dagangannya. Secara teknis penataan dilakukan dengan cara melakukan dialog dengan PKL yang akan direlokasi serta diberi pengertian sehingga PKL tersebut mau dipindahkan ke lokasi yang telah disediakan bagi PKL. Akan tetapi lokasi yang dijadikan tempat relokasi tersebut adalah termasuk sarana publik juga yaitu terminal angkutan kota dan angkutan pedesaan. Sebagai fasilitas publik terminal mesti difungsikan sesuai peruntukannya jelas hal ini sangat bertentangan dengan asas dan prinsip pelayanan publik. Jika hal ini kita kaitkan dengan Perda Nomor 9 tahun 2010 sangat bertentangan sekali. Semakin sempit lahan/ luas terminal sebagai fasilitas publik mengakibatkan pelayanan terhadap masyarakat jadi terganggu terutama bagi angkutan kota dan angkutan pedesaan yang menaik dan menurunkan

penumpang di terminal. Dampak dari penataan ini sangat berpengaruh terhadap pendapatan dan kelangsungan usaha para PKL serta menimbulkan persepsi yang berbeda antara masyarakat di Lokasi PKL yang lama dengan masyarakat ditempat relokasi yang baru. Sebenarnya Pemerintah Kota Payakumbuh telah menyediakan tempat khusus bagi PKL, terutama yang berada di pasar ibuh namun tempat yang disediakan tersebut tidak/kurang diminati oleh PKL.

B. Perumusan Masalah

Penataan PKL merupakan salah satu kebijakan publik yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Payakumbuh dalam rangka menciptakan ketentraman dan ketertiban di pasar Kota Payakumbuh. Landasan hukum dari kebijakan ini adalah dengan diterbitkan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh Nomor 9 tahun 2010 tentang Pedagang Kaki Lima dan/atau Pedagang Malam. Mengingat pentingnya penataan PKL sebagai kebijakan publik maka Pemerintah Kota Payakumbuh membuat program penataan PKL dengan nama program pembinaan pedagang kaki lima dan asongan dengan kegiatan penataan tempat berusaha bagi pedagang kaki lima dan asongan. Hal yang mendasari dibuatnya kebijakan ini adalah PKL dinilai dalam melakukan aktifitas usahanya di dalam pasar cendrung di lokasi yang tidak legal dan tidak seuai peruntukannya. Aktifitas usaha yang dilakukan PKL dianggap mengganggu ketentraman, ketertiban serta ketidak tertiban yang ada di pasar Payakumbuh. Kondisi yang demikian menyebabkan masyarakat tidak menyukai untuk berbelanja ke pasar karena merasa tidak aman dan nyaman yang pada gilirannya akan merugikan pedagang termasuk PKL dan Pemerintah Kota Payakumbuh.

Penelitian ini dilakukan untuk mendeskripsikan penataan PKL yang dilaksanakan oleh pemerintah kota payakumbuh dalam melakukan penataan bagi PKL di Kota Payakumbuh. Penataan yang dilakukan bertujuan untuk menciptakan ketertiban dan kenyamanan di pasar Payakumbuh juga memberikan dampak kepada *stakeholder* terkait yaitu PKL dan pedagang di lokasi PKL yang lama serta pedagang di tempat Relokasi yang baru termasuk masyarakat dan pengelola. Dari penelitian yang dilakukan akan terjawab pertanyaan apakah kebijakan publik yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Payakumbuh dalam penataan PKL untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dari uraian diatas penting dan mendesak untuk menjawab pertanyaan berikut ini :

1. Bagaimanakah kelangsungan usaha dan pendapatan PKL di lokasi yang baru sesuai penataan PKL yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Payakumbuh?
2. Bagaimanakah persepsi pedagang disekitar tempat PKL sebelum di relokasi dan ditempat Relokasi yang baru?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dilaksanakannya penataan tempat berusaha bagi PKL adalah agar terciptanya ketertiban dan ketentraman bagi para PKL dalam melaksanakan aktifitas usahanya serta tertatanya pasar pasar sebagai tempat berjualan atau tempat dilakukannya transaksi jual beli antara pedagang dengan pembeli/masyarakat sehingga pasar kelihatan bersih dan nyaman. Sedangkan sasaran yang hendak dituju dari kegiatan ini adalah: a) Secara bertahap akan tertata dan terbenahnya PKL yang berjualan di pasar Kota Payakumbuh, b) Tertib dan tertatanya PKL berada di lingkungan pasar, c) Merasa amannya para pengunjung untuk datang dan berbelanja ke pasar Payakumbuh.

Dari tujuan kebijakan publik diatas yang tak kalah penting diperhatikan oleh Pemerintah Kota Payakumbuh adalah kesejahteraan dan pendapatan PKL itu sendiri sebagai bagian dari masyarakat/publik karena ini sangat berkaitan erat dengan kelangsungan hidup PKL dan keluarganya yang merupakan Hak asasi bagi setiap orang. Artinya penataan PKL yang dilakukan selain untuk untuk ketentraman, ketertiban dan kenyamanan juga untuk kesejahteraan PKL itu sendiri termasuk pedagang/masyarakat di tempat PKL sebelum direlokasi dan ditempat relokasi yang baru.

Penataan PKL yang dilakukan secara langsung juga berdampak pada pedagang/masyarakat di lokasi PKL yang lama dan di lokasi yang baru karena keberadaan PKL selain memberi dampak yang kurang baik untuk ketertiban dan kenyamanan di pasar juga memberi dampak yang baik kepada pedagang/masyarakat di lokasi PKL berada. Dengan banyak jumlah pengunjung/pembeli yang datang juga secara langsung meningkatkan jual beli pedagang di tempat tersebut sehingga ada hubungan yang saling menguntungkan

antara PKL dengan pedagang resmi di sekitar tempat PKL menggelar dagangannya. Hal ini disebabkan karena jenis barang dagangan antara PKL dengan pedagang resmi berbeda. Seperti PKL menjual pakaian anak – anak sedangkan pedagang resmi menjual barang harian, hal ini jelas menguntungkan PKL dan pedagang resmi.

Dari rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mendeskripsikan kelangsungan usaha dan pendapatan PKL di relokasi PKL yang baru.
2. Untuk menganalisis persepsi pedagang disekitar tempat PKL sebelum di relokasi dan ditempat Relokasi yang baru.

D. Manfaat Penelitian

Dari penelitian yang dilakukan diharapkan manfaat yang diperoleh yaitu sebagai berikut :

1. Untuk memperkaya ilmu pengetahuan khususnya dalam penataan dan pemberdayaan bagi PKL.
2. Sebagai sumbangan pikiran dan saran kepada Pemerintah Daerah dalam mengambil kebijakan terhadap penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Payakumbuh.
3. Sebagai bahan terhadap penelitian berikutnya yang berkaitan dengan Penataan PKL.

