

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Kolaborasi menjadi kekuatan di era Revolusi Industri 4.0. Selain itu, kerjasama di sektor publik juga merupakan kekuatan yang mendukung keberhasilan tata kelola pemerintah.<sup>1</sup> Keberhasilan kerja pemerintahan tidak lepas dari faktor tata kelola yang baik dan benar. Tata kelola yang baik dan benar merupakan tata kelola yang membuat masyarakat merasa sejahtera. Pengelolaan yang baik dan benar akan menghasilkan sistem pemerintahan yang *good governance*.<sup>2</sup> *Good governance* pada hakikatnya merupakan sebuah konsep yang mengacu pada pengambilan keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggung jawabkan secara bersama, oleh karena itu *good governance* merupakan suatu alat reformasi yang biasa diterapkan dalam pemerintah baru.

Sebagai suatu kesepakatan yang dicapai pemerintah, warga negara dan pihak swasta sebagai penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara. Dalam mencapai satu tujuan secara bersama maka pemerintah akan melakukan *collaborative governance* agar tujuan tersebut tercapai secara maksimal.<sup>3</sup> *Collaborative governance* merupakan suatu yang mengacu dalam proses kegiatan pemerintahan yang dapat mencapai sinergi dalam bekerja sama dengan semua

---

<sup>1</sup> Abdullah, Farid, 2019. Fenomena Digital Era Reformasi industry 4.0. *Jurnal Dimensi DKV Seni Rupa dan Desain*, Vol.4(1): 48

<sup>2</sup> Sandi putra, Hendri. 2017 .Tata kelola pemerintah desa dalam mewujudkan good Governance di desa Kalibelo Kediri. *Jurnal Politik Muda* Vol 6 (2): 110-111

<sup>3</sup> Molla, Yosep. 2021. *Collaboorative Governance dalam pengelolaan kampung wisata Praijing di desa Tebara Kecamatan Kota Waikabubak Sumba Barat Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa (JIPSK)*. Vol VI, (02). 141

pihak untuk mencapai tujuan pemerintahan. Kontribusi aktor-aktor non-pemerintah terhadap tata kelola menjamin partisipasi berskala besar, baik dalam hal anggaran, dalam hal terobosan dalam tata kelola yang ada, dan khususnya dalam hal kerja sama yang telah terjalin.

Hal ini penting dalam mengingat keterlibatan berbagai unsur dalam tata kelola pemerintahan akan memunculkan terobosan-terobosan baru serta rasa memiliki tanggung jawab bersama dalam pengelolaan pemerintahan yang ada. Demikian pula, kehadiran pemerintahan memberikan suatu daerah potensi untuk mengembangkan dirinya melalui kolaborasi dengan sumber daya dari berbagai aktor di wilayah tersebut. Ada tata kelola di pasar yang merupakan sektor utama pasar, misalnya di Pasar Padang Lua yang merupakan salah satu pasar di Sumatera Barat ada tata kelolanya.

Pasar Padang Lua tepatnya berada di Nagari Padang Lua Kecamatan Banuhampu Kabupaten Agam. Pasar ini memiliki luas tanah 10.000 m<sup>2</sup>. Pasar Padang Lua merupakan pasar sayur terbesar di Sumatera barat<sup>4,4</sup>. Dilihat dari aspek geografi Pasar Padang Lua ini sebagai jalan utama Padang-Bukittinggi. Bukan hanya itu dari segi non fisik Pasar Padang Lua ini menguntungkan dan dapat mensejahterakan kehidupan masyarakat sekitar seperti menciptakan lapangan kerja bagi masyarakat, serta merupakan aset nagari yang harus dijaga dan dikelola dengan baik. Adapun gambar kondisi geografis pada Pasar Padang Lua.

---

<sup>4</sup> Rahman, Aulia, 2017. Strategi Pengembangan Pasar Tradisional Padang Lua Dalam Meningkatkan Kepuasan Pedagang Ditinjau dari Ekonomi Syariah. *Skripsi*. Unpublished



**Gambar 1.1 Denah Pasar Padang Lua**

Berdasarkan Gambar denah diatas, terdapat sebuah koridor yang ditandai dengan warna biru sebagai jalan Pasar Padang Lua yang mengalami kemacetan tepatnya di simpang empat sampai Eks perumahan PT KAI<sup>5.5</sup> Melihat bagaimana kondisi kemacetan yang terjadi di Pasar Padang Lua menjadikan pusat perhatian bagi pemerintah dalam mewujudkan tata kelola melalui pendekatan geografi dan *Collaborasi Governance* paling tepat sebagai objek dalam menyelesaikan masalah.

Memang masih ada jalan yang harus ditata namun pemerintah nagari mengutamakan jalan Pasar Padang Lua untuk dilakukan penataan karena pasar ini menjadi pasar terbesar yang ada di Sumatera Barat dan jalan Pasar Padang lua menjadi jalan utama Bukittinggi- Padang maupun sebaliknya dan memiliki lokasi yang cukup strategis dan sumber mata pencaharian khususnya bagi pengguna Pasar Padang Lua.

Secara umum lokasi Pasar Padang Lua apabila dilihat secara geografisnya berada diantara: Sebelah Utara: Bandar Nagari dan jalan masuk Pasar Inpres. Sebelah

<sup>5</sup> <https://news.detik.com/berita/d-6330007/andre-rosiade-bantu-urai-kemacetan-di-pasar-padang-lua> di akses pada 10 Desember 2022 pukul 09:45

Selatan: Jalan Padang Lua-Ladang Laweh, Sebelah Timur: Jalan SMP/ SMA Banuhampu dan perumahan masyarakat, Sebelah Barat: Jalan Bukittinggi- Padang.<sup>6</sup>

Dampak pemusatan perdagangan dari beberapa daerah seperti Kepulauan Riau, Provinsi Riau, Jambi, bahkan sayur dari Singapura dipasok oleh Pasar Padang Lua. Akibat dari pemusatan perdagangan ini menjadikan Pasar Padang Lua sebagai kawasan yang padat oleh aktivitas perdagangan dan cenderung kurang teratur, terlebih Pasar Padang Lua beroperasi 6 kali dalam seminggu sehingga menimbulkan kemacetan pada jalan Pasar Padang Lua.<sup>7</sup> Kemacetan yang terjadi di Pasar Padang Lua disebabkan oleh beberapa permasalahan seperti kurangnya lahan kosong, adanya beberapa pedagang yang kurang tertib dan kurangnya tanggung jawab petugas keamanan dalam menjalankan tugas.

Pentingnya pemerintah dalam menata kawasan pasar Padang Lua tidak hanya untuk melakukan revitalisasi, meningkatkan pendapatan daerah, tetapi lebih dari itu juga menjadikan Pasar Padang Lua sebagai pasar tradisional modern seperti visi misi yang ada.<sup>8</sup> Tata kelola atas swadaya masyarakat dengan kerjasama yang didukung sepenuhnya oleh pemerintah nagari maupun swasta. Tindakan pencegahan diambil untuk menghindari kerumunan di pasar Padang Lua, Kelebihan beban ini menghambat proses aktivitas masyarakat baik sosial, ekonomi, dan aspek kehidupan lainnya.

---

<sup>6</sup> Rahman, Aulia, 2017. Strategi Pengembangan Pasar Tradisional Padang Luar Dalam Meningkatkan Kepuasan Pedagang Ditinjau dari Ekonomi syariah. *Skripsi*. Unpublished.

<sup>7</sup> <https://sumbar.antaranews.com/berita/220701/ini-salah-satu-solusi-atasi-kemacetan-padang-lua>. Diakses pada 10 November 2023

<sup>8</sup> Mungkasa, Muazzin Osvar. *Tata kelola Kolaboratif Dalam Desain Kebijakan Publik*. Hal 11



Gambar 1.2 Kemacetan Jalan Pasar Padang Lua

*Sumber: Data Sekunder Penelitian 2023*

Kemacetan yang terjadi di sepanjang jalan Pasar Padang Lua tentu menggambarkan kesan kesemrawutan dan kumuh, sehingga perlunya penataan disepanjang jalan Pasar Padang Lua. Penataan Pasar Padang Lua melalui kerjasama antara *Stakeholder* yang memiliki kepentingan, apabila dikerjakan secara bersama maka penataan bisa tercapai dengan baik. Penataan ini sudah tertulis dalam Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 1 Tahun 2014 Tentang pengelolaan Pasar. Untuk itu harus adanya penataan yang baik dengan melibatkan pemerintah dalam penataan yang dilakukan secara *collaborative governance*.

*Collaborative governance* menurut Ansell and Gash merupakan peraturan yang mengatur satu atau lebih pihak, secara langsung yang melibatkan pemangku kepentingan non Negara dan proses pengambilan keputusan kolektif yang formal, berorientasi pada konsensus, deliberative bertujuan untuk membuat atau menerapkan kebijakan publik, pengelola program dan aspek publik.<sup>9</sup> Tata kelola

<sup>9</sup> Retno Sunu, Astuti, 2020. Collaborative Dalam perspektif Administrasi Publik. Semarang: Erlangga Barat

kolaboratif adalah model pemerintahan strategis baru di mana berbagai kepentingan dan kelompok kepentingan berpartisipasi dalam wadah dengan pejabat pemerintah untuk membuat keputusan kolektif yang bertujuan memecahkan masalah yang tidak dapat ditangani oleh pemerintah sendiri.

Kolaboratif merupakan jenis tata kelola atau manajemen pemerintahan dimana aktor publik dan swasta sengaja bekerjasama dengan menerapkan proses tertentu dan menurunkan aturan yang bertujuan untuk menentukan kebijakan publik yang baik. Oleh karena itu harus adanya aliansi yang dibentuk berdasarkan tujuan dan strategi. Adapun literature mengenai penelitian tata kelola menggunakan konsep *collaborative governance* yaitu sebagai berikut.

*Pertama*, Yoseph Molla mengangkat isu *collaborative governance* pengelolaan dalam faktor internal dan eksternal<sup>10</sup> *Kedua*, Ahmad Huzaini keberhasilan *collaborative governance* dalam pengelolaan dana desa pada masa pandemi Covid-19.<sup>11</sup> *Ketiga*, penelitian dari Putri Andayani menganalisis pemanfaatan CRS melalui konsep *collaborative governance*.<sup>12</sup> Terakhir penelitian dari Indira Arundinasari kolaborasi dalam tata kelola yang bersifat inklusivitas<sup>13</sup>

Sebagaimana review yang dilakukan peneliti saat ini, dari penelitian-penelitian di atas rata-rata *collaborative governance* dilihat atau dikaji berdasarkan faktor kesuksesan dari *collaborative governance* dalam tata kelola, tetapi hampir tidak ada penjelasan tentang mengapa *collaborative governance* terhambat dalam mencapai

---

<sup>10</sup> Yoseph Molla, 2021. Collaborative Governance Dalam Pengelolaan Kampung Wisata Praijing. *Jurnal Ilmu pemerintahan* Vol.5 (2):141-148

<sup>11</sup> Ahmad Huzaini, 2022, *Collaborative Governance* Dalam Pengelolaan Dana Desa di Desa Cemaga Utara. *Jurnal Ilmiah Education* Vol.8 (2): 1697-1705

<sup>12</sup> Andayani Putri, 2021, Tata Kelola Program Corporate Social Responsibility (CSR) Melalui Konsep *Collaborative Governance* Dalam Menunjang Program Pembangunan Daerah. *Jurnal Ilmu Pemerintahan* Vol. 47 (1): 84-90

<sup>13</sup> Arundinasari Indria, 2022, berjudul Kolaborasi Kata Kelola Kampung Pelangi Kota Surabaya. *Jurnal Publicuno* Vol. 5(3): 718-721

tujuan selain itu pada penelitian terdahulu belum ada yang menjadikan KAN sebagai informan. Permasalahan yang tidak bisa dihadapi sendiri oleh pemerintah, maka diperlukan sudut pandang beberapa pihak sebagai pertimbangan agar kebijakan tetap terlaksana.

## 1.2 Rumusan Masalah

Pasar Padang Lua merupakan pasar sayur terbesar di Sumatera Barat, jalan Pasar Padang Lua sangat strategis dan menjadi jalan utama Padang- Bukittinggi.<sup>14</sup> Latar belakang yang sudah dijelaskan ini adalah permasalahan yang terjadi di Pasar Padang Lua yaitu kurangnya lahan kosong sehingga terjadi bongkar muat pada tepi jalan, pedagang yang berjualan di tepi jalan sehingga menimbulkan kemacetan dan kesemrawutan pada jalan Pasar Padang Lua. Belum adanya pembebasan lahan bekas rumah PT KAI dan kurangnya tanggung jawab dari petugas keamanan dalam menjalankan tugasnya juga menjadi permasalahan kemacetan pada Pasar Padang Lua. Sehingga harus adanya penataan yang dilakukan pemerintah dan para pemimpin kepentingan agar kemacetan bisa teratasi. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Wali Nagari Pasar Padang Lua, Edison sebagai berikut:

”Belum adanya pembebasan tanah milik PT KAI menimbulkan masalah seperti, adanya aksi bongkar muat, para pedagang yang menggelar dagangannya ditepi jalan Pasar Padang Lua. Akibat dari permasalahan itu timbulnya kemacetan pada Pasar Padang Lua.<sup>15</sup>”

Selain dari kurangnya lahan kosong, kurang tegasnya petugas keamanan dalam menjalankan tugasnya juga menjadi masalah kemacetan. Hal ini disampaikan Edison, sebagai Wali Nagari Pasar Padang Lua, melalui wawancara berikut:

<sup>14</sup> Dikutip dari: <https://news.detik.com/berita/d-6330007/andre-rosiade-bantu-urai-kemacetan-di-pasar-padang-lua> :Diakses Pada 25 Oktober 2022

<sup>15</sup> Wawancara dengan Wali Nagari Pasar Padang Lua, Edison, pada 27 Oktober 2022, pukul 09:27

“Kurang tegasnya petugas keamanan dalam menjalankan tugasnya, menjadikan pedagang tidak menaati aturan yang sudah ada dan kurang tertib dalam beraktivitas di Pasar Padang Lua yang menimbulkan kemacetan.<sup>16</sup>”

Berdasarkan keterangan di atas, Edison mengatakan keterbatasan lahan dan kurang tanggung jawab petugas keamanan yang menimbulkan beberapa masalah sehingga terjadinya kemacetan pada Pasar Padang Lua. Sehingga pemerintah nagari melakukan pertemuan dengan beberapa pemangku kepentingan untuk membahas penataan Pasar Padang Lua. Hal ini disampaikan oleh Edison, sebagai Wali Nagari Pasar Padang Lua, melalui wawancara sebagai berikut:

“Pertemuan yang dilakukan secara musyawarah yang mengikut sertakan Wali Nagari Pasar Padang Lua, PT KAI, Kerapatan Adat Nagari (KAN) dan beberapa pemangku kepentingan lainnya. Dalam pertemuannya membahas kerjasama dalam menata Pasar Padang Lua.<sup>17</sup>”

Kemacetan yang terjadi di jalan Pasar Padang Lua khususnya dari simpang empat sampai perumahan PT KAI tentu saja memberi kesan kesemrawutan bahkan kumuh, Sehingga perlu adanya penataan disepanjang jalan Pasar Padang Lua. Keterbatasan lahan yang mengakibatkan masalah seperti, adanya aksi bongkar muat dan para pedagang yang menggelar dagangan di sepanjang jalan Pasar Padang Lua sehingga mengakibatkan kemacetan yang terus menerus terjadi. Oleh karena itu perlu adanya penataan pada Pasar Padang Lua melalui kolaborasi yang dilakukan antara pemerintah maupun masyarakat.

Pentingnya pemerintah Pasar Padang Lua dalam menata kawasan, tidak hanya penataan pedagang dan menyelamatkan Pendapatan Asli daerah (PAD) saja, tetapi lebih dari itu juga menjadikan Pasar Padang Lua sebagai pasar tradisional yang

---

<sup>16</sup> Ibid

<sup>17</sup> Ibid



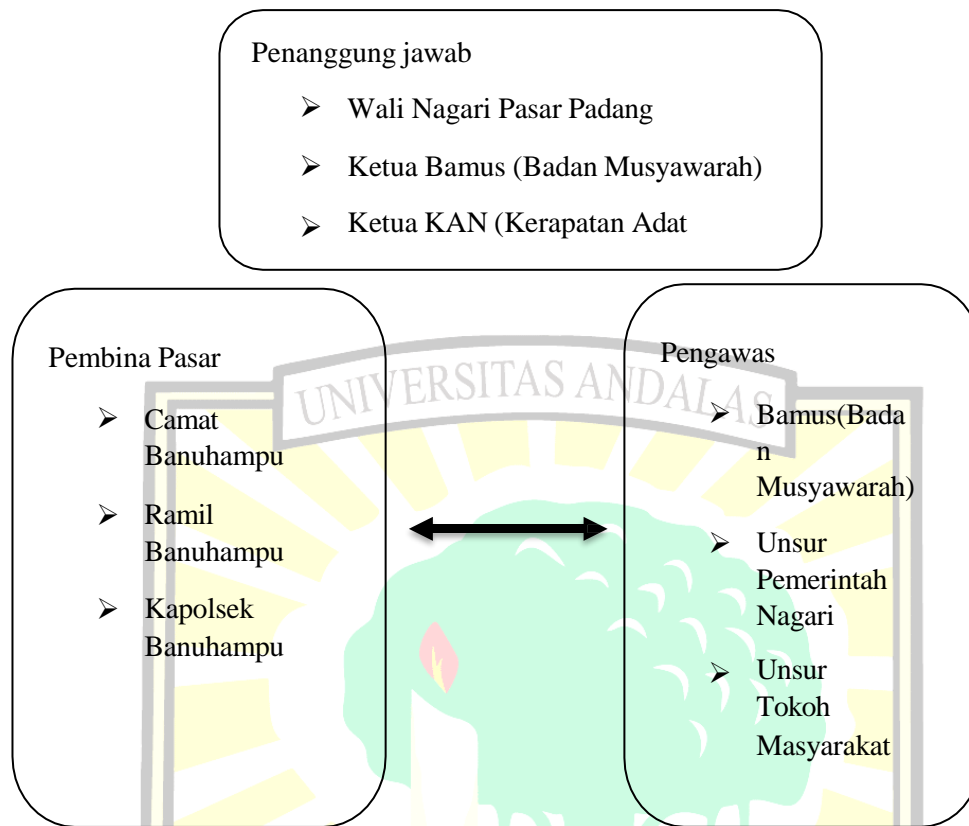
modern yang dibangun atas kesadaran masyarakat dengan kerjasama dan didukung sepenuhnya dari pemerintah.<sup>18</sup>Penataan ini sudah dirumuskan melalui Peraturan Daerah Kabupaten Agam No 1 Tahun 2014 tentang pengelolaan pasar. Dalam peraturan daerah Agam menjadi landasan pada penataan Pasar Padang Lua.



---

<sup>18</sup> Yuliani, siska. 2016. Revitalisasi Pasar Padang Lua kecamatan banuhampu Kabupaten Agam. *Jurnal Online Mahasiswa*. Vol 03 (1) 11-12

## ORGANISASI KEPENGURUSAN PASAR PADANG LUA



### 2.1 Organisasi Kepengurusan Pasar Padang Lua

*Sumber: Data Sekunder Dikelola Peneliti Pada Tahun 2023*

Pembentukan organisasi penataan Pasar Padang Lua bisa dijelaskan keterkaitan struktur organisasi, pada bagian penanggung jawab adanya bagian pemangku kepentingan seperti pemerintahan nagari, Basmus dan KAN. Penanggung jawab pasar sebagai pemimpin tertinggi di nagari, maka kebijakan terkait pengelolaan menjadi wewenang dari pemimpin nagari Pasar Padang Lua.

Sehubung dengan pembina pasar yang tergabung dalam forum koordinasi pimpinan daerah (Forkopinca), dalam forum ini ada beberapa pemangku kepentingan seperti Camat Banuhampu, Ramil Banuhampu dan kapolsek Banuhampu.

Pada Pembina pasar para pemangku kepentingan tidak bisa mengambil keputusan atau kebijakan. Pada struktur bagian pengawasan adanya pemangku kepentingan seperti pemerintah nagari, unsur Bamus nagari, unsur KAN dan unsur tokoh masyarakat yang dipilih langsung oleh pengelola pasar.

**Tabel 1.1 Jumlah Bangunan Pasar Padang Lua**

No	Jumlah Bangunan Pasar Padang Lua	Jumlah
1	Kios	66 Petak
2	Los	8 unit
3	Ruang Terbuka	1000M

*Sumber: Data Sekunder Diolah Peneliti Pada Tahun 2023*

Dari tabel di atas jumlah bangunan di Pasar Padang Lua sangat terbatas, seperti kios yang hanya berjumlah 66 petak, los 8 unit dan ruang terbuka hanya memiliki luas 1000M.<sup>19</sup> Maka dari keterbatasan jumlah bangunan Pasar Padang Lua mengakibatkan permasalahan seperti adanya pedagang yang beraktivitas di pinggir jalan yang menimbulkan kemacetan pada Pasar Padang Lua, permasalahan sebagai berikut: Permasalahan tersebut berdampak pada masyarakat, pembeli dan pedagang, karena pengguna Pasar Padang Lua sangat antusias dengan tertatanya pasar, seperti adanya pedagang yang melakukan aktivitas di jalan sehingga menyebabkan kemacetan di Pasar Padang Lua. Apabila penataan pasar ditata seperti: bangunan pasar, tatanan pasar dan memenuhi kebutuhan pedagang sehingga masyarakat merasakan keamanan dan kenyamanan saat melakukan transaksi jual beli maupun bagi pengguna jalan.

<sup>19</sup> Yuliani, Siska. Revitalisasi Pasar Padang Lua kecamatan Banuhampu Kabupaten Agam. Jom Fisip. Vol 3(1). Hal 6

Sasaran penataan tentunya ditujukan pada pedagang dan pengguna Pasar Padang Lua karena dari keterangan Wali Nagari Pasar Padang Lua, Edison, menjelaskan kemacetan terjadi karena adanya aktivitas yang dilakukan masyarakat di sepanjang jalan Pasar Padang Lua. Melihat kondisi ini pemerintah berupaya melakukan penataan pasar yang bertujuan menata ulang penyusunan pedagang.

Dari fenomena yang sudah digambarkan mirip dengan *collaborative governance* adanya kerjasama dan keputusan keputusan dalam pengelolaan. Peneliti berasumsi bahwa adanya peran konsep *governance* yang mengatasi permasalahan penataan yang paling tepat yaitu *collaborative governance*, sehingga dengan adanya peran Wali Nagari dan para pemangku kepentingan merupakan suatu bentuk dari *collaborative*. Untuk melihat kolaborasi para pemangku kepentingan dan Kerapatan Adat Nagari maka peneliti menggunakan konsep kolaborasi dalam penataan dengan pertanyaan: a) Bagaimana *collaborative governance* dalam menganalisis *Face to face dialogue (Good faith Negotiation), Trust- Building, Commitment to Process (Mutual recognition of interdependence), Shared Understanding (Clear Mission), Intermediate Outcomes (Strategic plans)* dalam penataan Pasar Padang Lua.

b) Mengapa *collaborative governance* gagal dalam penataan Pasar Padang Lua.

### 1.3 Tujuan Penelitian

Sebagaimana telah dijelaskan pada latar belakang di atas, tujuan penelitian ini untuk melihat bagaimana *collaborative governance* dalam menganalisis *Face to face dialogue (Good faith Negotiation), Trust-Building, Commitment to Process (Mutual recognition of interdependence), Shared Understanding (Clear Mission), Intermediate Outcomes (Strategic plans)* dalam penataan Pasar Padang Lua.

#### 1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini sebagai berikut:

##### 1. Manfaat Akademis

Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan pengetahuan profesional di bidang akademik *collaborative governance* di tingkat lokal yang melibatkan para pemangku adat, pemerintah, pedagang dan masyarakat.

##### 2. Manfaat Praktis

Bagi instansi yang berkaitan dengan dalam perumusan kebijakan penataan Pasar Padang Lua, diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat memberikan saran dan masukan dalam merumuskan kebijakan terutama dalam konteks penataan. Bagi masyarakat diharapkan bisa sebagai pengetahuan baru yang membahas mengenai kebijakan dalam penataan terutama dalam *collaborative governance*.

