

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Tata kelola pemerintahan yang baik tidak menjamin sepenuhnya menjadi sempurna dan lebih baik. Padahal menurut Tascherau dan Campos yang dikutip Thoha dalam Ambar Teguh, tata pemerintahan yang baik (terjemahan dari *good governance*) merupakan suatu kondisi yang menjamin keberhasilan pemerintah adanya saling mengontrol yang dilakukan oleh komponen yakni pemerintah (*government*), rakyat (*citizen*) atau *civil society* dan usahawan (*business*) yang berada di sektor swasta. Secara teoritis ketiga komponen itu memiliki tatahubungan yang sama dan sederajat.<sup>1</sup> Jika kesamaan derajat tersebut tidak sebanding atau tidak terbukti maka akan terjadi pembiasan dari tata pemerintahan yang baik.

Peneliti berargumentasi bahwa permasalahan kegagalan penataan pedagang kaki lima (PKL) dijadi adalah masalah responsivitas karena kurangnya kemampuan pemerintah untuk mengenali kebutuhan para pedagang kaki lima (PKL), menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat pedagang kaki lima (PKL).

Padahal menurut Agus Dwiyanto salah satu prinsip untuk mewujudkan tata kelola yang baik (*Good Governance*) adalah Responsivitas. Responsivitas atau daya

---

<sup>1</sup> Ambar Teguh Sulistiyani. *Memahami Good Governance: Dalam Perspektif sumber daya manusia*. Yogyakarta: Gava Media. 2011

tanggap merupakan kemampuan suatu organisasi untuk mengidentifikasi kebutuhan masyarakat, menyusun prioritas kebutuhan, dan mengembangkan ke dalam berbagai program pelayanan. Responsivitas mengukur daya tanggap organisasi terhadap harapan, keinginan, dan aspirasi warga pengguna layanan.<sup>2</sup>

Responsivitas dalam salah satu konsep yang digunakan dalam pengukuran kinerja sangat diperlukan dalam pelayanan publik salah satunya adalah dalam pelayanan. Hal tersebut merupakan bukti kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda, dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.<sup>3</sup>

Pemerintah dapat dikatakan bertanggung jawab jika mereka dinilai mempunyai responsivitas (daya tanggap) yang tinggi terhadap apa yang menjadi permasalahan, kebutuhan, keluhan dan aspirasi masyarakat yang diwakilinya, mereka cepat memahami apa yang menjadi tuntutan publik, dan berusaha semaksimal mungkin memenuhinya. Pemerintah dapat menangkap masalah yang dihadapi publik dan berusaha untuk mencari solusinya, mereka tidak suka menunda-nunda waktu, memperpanjang jalur pelayanan atau mengutamakan prosedur tetapi mengabaikan substansi.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Agus Dwiyanto, 2006, Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Public. Yogyakarta: UGM Press. Hlm 148. 2006

<sup>3</sup> *Ibid* Hlm 62

<sup>4</sup> Widodo, Joko. Good Governance: Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah. Insan Cedekia. Surabaya. 2001. Hlm 152.

PKL sering menjadi masalah bagi kota-kota yang sedang berkembang apalagi bagi kota-kota besar yang sudah mempunyai predikat metropolitan. Kuatnya magnet bisnis kota-kota besar ini mampu memindahkan penduduk dari desa berurbanisasi ke kota dalam rangka beralih profesi dari petani menjadi pedagang kecil-kecilan. Untuk menjadi PKL tidak membutuhkan pendidikan tinggi, tidak membutuhkan modal yang besar, namun dapat menghasilkan pendapatan yang kadang melebihi sektor formal.

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 penggusuran. Untuk mengantisipasi permasalahan tersebut diperlukanlah penataan pedagang kaki lima yang lebih konsisten, efisien dan efektif.

Persoalan PKL merupakan persoalan bersama yang harus diselesaikan. Dalam hal ini perlu adanya koordinasi dari pemerintah daerah, para PKL, dan masyarakat sekitar. Koordinasi tersebut diwujudkan dengan adanya dialog yang memperbincangkan persoalan-persoalan PKL serta bagaimana penataan dan pengaturannya, sehingga keberadaan PKL di tiap daerah bisa menunjang perekonomian masyarakat di daerah. Keberadaan PKL juga diharapkan tidak merusak atau menurunkan kualitas lingkungan hidup yang ada di sekitarnya agar dapat tercipta

tata ruang yang mempertahankan ekosistem lingkungan fisik maupun sosial yang ada di dalamnya.

Keberadaan pedagang kakilima tidak asing lagi bagi kita. Setiap hari pandangan kita tidak akan pernah terlepas dari keberadaan pedagang kaki limayang nyata-nyatanya terdapat diseluruh sudut kota Padang. Dari segala segi negatif yang dilontarkan pedagang kaki lima, hendaknya pedagang kaki lima itu dapat dibina dan ditata sehingga kualitasnya meningkat dan dapat dimanfaatkan oleh pemerintah daerah karena sektor ini cukup potensial apabila dibina dengan baik.

Oleh karena itu dalam rangka menciptakan suasana yang aman dan tertib ditengah-tengah masyarakat, maka Pemerintah Kota Padang telah mengeluarkan produk hukum daerah sebagai dasar atau pegangan dalam menata kehidupan yang harmonis. Selain itu juga sebagai pegangan dalam mengatasi sekaligus memberi sanksi atas pelanggaran yang secara langsung atau tidak yang mengganggu ketertiban umum. Peraturan daerah Kota Padang No 03 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima merupakan bentuk perundangan yang terdapat di Kota Padang. Bab VIII Pasal 31 dalam Peraturan Daerah tersebut menyebutkan bahwa:<sup>5</sup>

- (1) Pedagang kaki lima dilarang:
  - a. Melakukan kegiatan usahanya di ruang umum atau fasilitas umum yang tidak ditetapkan untuk lokasi Pedagang kaki lima;

---

<sup>5</sup>Peraturan Daerah Kota Padang No 03 Tahun 2014 Bab VIII Pasal 31 Bagian Larangan pedagangKaki Lima, Lembaran Daerah Kota Padang Tahun 2014 Nomor 3.

- b. Merombak, menambah dan mengubah fungsi serta fasilitas yang ada di tempat atau lokasi pedagang kaki lima yang telah ditetapkan dan atau ditentukan walikota;
- c. Menempati lahan atau lokasi usaha pedagang kaki lima untuk kegiatan tempat tinggal;
- d. berpindah tempat atau lokasi dan atau memindahtangankan TDU tanpa sepengetahuan dan izin Walikota;
- e. Menelantarkan dan atau membiarkan kosong lokasi tempat usaha tanpa kegiatan secara terus menerus selama 1 (satu) bulan;
- f. Mengganti bidang usaha dan atau memperdagangkan barang illegal;
- g. Melakukan kegiatan usaha dengan cara merusak dan atau mengubah bentuk trotoar, fasilitas umum, dan atau bangunan disekitarnya;
- h. Menggunakan badan jalan untuk tempat usaha, kecuali yang ditetapkan untuk lokasi pedagang kaki lima terjadwal dan terkendali;
- i. Pedagang kaki lima yang kegiatan usahanya menggunakan kendaraan dilarang berdagang di tempat-tempat larangan parkir, pemberhentian sementara, atau trotoar; dan
- j. Memperjualbelikan atau menyewakan tempat usaha pedagang lainnya.

(2) Fasilitas umum dilarang untuk tempat usaha pedagang kaki lima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilengkapi dengan tanda larangan untuk tempat atau lokasi pedagang kaki lima.

Pedagang kaki lima ini banyak sekali kita temui dan sudah menjamur diberbagai pelosok negeri ini. Seperti PKL yang kita temui di area Pasar Raya

Padang. Kondisi PKL dipasar raya sangat tidak teratur dan kondisi ini menimbulkan permasalahan lain, Permasalahan yang sering kita temui dipasar raya adalah kemacetannya. Kemacetan tersebut dapat dilihat dikarenakan kondisi jalan lalu lintas pasar raya yang sempit. Kondisi pasar raya yg sempit ini disebabkan karena pedagang kaki lima yang banyak berjualan dipinggir-pinggir jalan, seringkali dilihat dari sisi tingkat gangguan yang ditimbulkan karena dipandang menghambat lalu lintas, merusak keindahan kota, membuat lingkungan menjadi kotor akibat PKL membuang sampah sembarangan. Koordinasi yang disiplin dari para implementor untuk menerapkan peraturan yang ada masih kurang sehingga pedagang kaki lima mudah melakukan pelanggaran walaupun sudah dilakukannya penertiban berkali-kali.

Sebenarnya PKL sudah diberikan tempat untuk berjualan, namun ada juga yang melanggar. Saat ini Pemko Padang sudah menyediakan ruko-ruko kecil untuk para PKL. Ruko-ruko itu berada di dekat lapangan imam bonjol dan lapangan Matahari. Dulu sudah ada PKL yang dilokasikan berjualan di sana, namun banyak yang pindah dan lebih memilih berjualan kembali ke tempat awal mereka berjualan dikarenakan para PKL sudah bertahun-tahun lamanya berjualan disana dan mereka sudah mempunyai pelanggan untuk membeli dagangan mereka dan apabila mereka dipindahkan maka akan mengurangi pelanggan yang membeli, dan pemasukan bagi pedagang kaki lima tersebut akan berkurang.

Ini jelas saja merusak keindahan dengan tata ruang yang menjadi semraut dan berantakan. Dalam hal ini pemerintah perlu membuat perencanaan tata ruang untuk menata pasar menjadi tempat yang nyaman dan layak bagi warga kota. Melihat kasus

yang terjadi, penting untuk melihat bagaimana responsivitas Pemerintah Kota Padang dalam penataan PKL.

## 1.2. Rumusan Masalah

Menurut Perpres No 125 Tahun 2012 tentang koordinasi penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima, bahwa pedagang kaki lima (PKL) adalah pelakuusaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap dan penataan PKL dilaksanakan melalui penetapan lokasi PKL, pemindahan dan penghapusan lokasi PKL, peremajaan lokasi PKL dan perencanaan penyediaan ruang bagi kegiatan PKL. Oleh karena itu lokasi sangat penting bagi penataan PKL sehingga diperlukan penataan terhadap lokasi bagi kegiatan PKL.<sup>6</sup> Adapun ketentuan berdasarkan Permendagri No 41 tahun 2012 tentang pedoman penataan dan pemberdayaan pedagang kaki limayang menyatakan bahwa penataan dilakukan untuk memberikan perlindungan hukum dan pengakuan terhadap keberadaan PKL dan juga dalam melakukan kegiatan usaha para PKL merasa aman, tenteram dan nyaman dengan tetap menjaga keindahan, kebersihan, kerapian, keamanan dan ketertiban lingkungan sekitarnya sesuai dengan lokasi yang sudah ditentukan.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup>Peraturan presiden No 125 tahun 2012

<sup>7</sup>Peraturan Menteri Dalam Negeri No 41 tahun 2012

Lokasi di sepanjang Jalan Perintis Kemerdekaan Jati di Kota Padang merupakan salah satu jalan utama yang berada di Kota Padang. Wilayah ini bukan termasuk kedalam salah satu wilayah Perdagangan, tetapi banyak sekali para pedagang kaki lima yang memosisikan mereka untuk berdagang di sepanjang trotoar. Dengan alih fungsi tata kelola perkotaan yang terjadi pada kawasan Jalan Perintis Kemerdekaan Jati, menjadikan wilayah tersebut macet pada sore hari. Terdapat belasan gerobak pedagang kaki lima yang berjejer tidak rapi di sepanjang Jalan Perintis Kemerdekaan Jati Kota Padang, hal ini dikarenakan di sepanjang jalan ini merupakan lokasi strategis yang mudah dicapai oleh masyarakat Kota Padang.

Berkembangnya kegiatan PKL dapat mengakibatkan permasalahan seperti alih fungsi ruang publik seperti trotoar, kemacetan, dan jalan menjadi lokasi berdagang, masalah kebersihan dan kenyamanan kota. Dalam menangani permasalahan mengenai PKL dengan bidang penataan kota, pemerintah sebagai pembuat kebijakan seringkali mengambil tindakan yang kurang menguntungkan bagi pedagang sehingga kebijakan tersebut menjadi kurang efektif karena tidak diterima. Hal tersebut mempunyai tujuan untuk mengakomodasi kebutuhan PKL yang ada sehingga diharapkan mampu mengoptimalkan potensi PKL tanpa mengabaikan kepentingan umum.

Pemerintah diharuskan mempunyai daya tanggap (*responsivitas*) yang tinggi untuk dapat menyelesaikan permasalahan, memenuhi semua kebutuhan, keluhan dan semua aspirasi para pedagang kaki lima (PKL). Pemerintah harus cepat dalam



memahami apa yang menjadi tuntutan dari para Pedagang kaki lima (PKL) dan berusaha semaksimal mungkin dalam memenuhi kebutuhan para PKL.

Dari pembahasan masalah diatas, maka studi ini berupaya untuk mengkaji mengenai Bagaimana Responsivitas Pemerintah Kota Padang Dalam Menata Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Padang?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menjelaskan faktor-faktor yang menyebabkan rendahnya responsivitas Pemerintah Daerah Kota Padang dalam menata Pedagang Kaki Lima di Wilayah Jalan Jati Kota Padang.

### 1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki manfaat :

- a. Secara Akademik, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman dan pemikiran pada ilmu sosial politik umumnya dan menguji teori *good governance*.
- b. Secara Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan menjadi referensi tambahan bagi para peneliti lain yang akan meneliti permasalahan yang sama.

Secara Praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintahan kota Padang khususnya Dinas Pasar agar peraturan daerah yang telah ditetapkan bisa memenuhi kebutuhan dan keinginan masyarakat dan mencapai tujuan dari kebijakan itu sendiri.