

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Kehidupan manusia dilakukan dalam ruang, yang terbagi kedalam 2, pertama ruang privat dan yang kedua ialah ruang publik. Di perkotaan, ruang publik merupakan ruang yang bisa diakses secara gratis sebagai wujud layanan publik oleh pemerintahan kota yang memang mempunyai kepentingan sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan sosial masyarakat (Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 05/PRT/M2008). Ruang publik disebut juga sebagai ruang terbuka. Utomo dalam (Haryanti 2008) menyebutkan ruang terbuka ialah ruang yang dapat dijangkau oleh seluruh komunitas. Bisa dijangkau secara langsung pada jangka waktu terbatas atau secara tidak langsung pada jangka waktu yang tidak pasti. Salah satu ruang publik di perkotaan adalah trotoar.

PKL sering memanfaatkan ruang publik di perkotaan untuk berjualan. Hal itu dapat dibuktikan dengan melihat pada penelitian-penelitian terdahulu yang telah ada. Seperti di pulau sumatera dapat terlihat pada penelitian Zulweda Rahmayeni & Nila Pratiwi tentang Pasar Aur Kuning Kota Bukit Tinggi yang kondisinya kurang tertib karena pedagang sering menggunakan ruang publik seperti trotoar, bahu jalan dan lainnya. Permasalahan ini juga terdapat pada penelitian Bayu Handoko yang memperlihatkan di sepanjang Jalan Gatot Subroto, Jalan Setia Budi, Jalan Gamin Ginting, Jalan Pandu, dan Jalan Balai

Kota Di Kota Medan banyak fungsi trotoar yang disalahgunakan untuk berjualan, lahan parkir, plank, slogan dan lainnya.

Demikian pula terlihat di Pulau Jawa, penelitian oleh Della Puspitawati, dkk memperlihatkan torotoar di Kawasan Tanah Abang Jakarta banyak dihuni oleh pedagang kaki lima. Lalu penelitian oleh Anisa Nur Fajarwati & Suci Qadriana Ramadhani yang memperlihatkan fenomena alih fungsi trotoar pada Kawasan Wisata Gunung Klotok Kediri. Fenomena yang sama juga ditemui di Pulau Sulawesi pada penelitian Bastiana, dkk. Memperlihatkan keberadaan pedagang kaki lima yang menempati trotoar yang ada di beberapa ruas jalan kota Makassar.

Yang dimaksud dengan pedagang kaki lima pada penelitian ini sesuai dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki lima “Pedagang kaki lima adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan prasarana kota, fasilitas social, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara tidak tetap.

Wahyu Pramono dalam bukunya yang berjudul pedagang kaki lima kota padang membahas penyebab membludaknya pedagang kaki lima di kota-kota di Indonesia disebabkan oleh fenomena yang dikenal dengan over-urbanisasi. Kondisi di mana pertumbuhan populasi di wilayah perkotaan melebihi kapasitas infrastruktur, sumber daya, dan layanan kota untuk menampungnya. Urbanisasi berlangsung dengan cepat, tetapi tanpa perencanaan yang matang, orang-orang dari daerah pedesaan bermigrasi ke kota dengan harapan mendapatkan pekerjaan

dan kehidupan yang lebih baik, namun sering kali menghadapi kenyataan yang berbeda.

PKL mempunyai ciri-ciri salah satunya yaitu suka menempati lokasi yang strategis, lokasi strategis menurut pedagang biasanya adalah lokasi yang ramai dilalui oleh orang lain. Oleh sebab itu apabila di kota tidak tersedia tempat untuk berjualan bagi mereka. Maka pedagang biasanya akan menempati fasilitas umum (Prmono et al., 2021). Salah satu ruang publik yang seringkali dijadikan sebagai tempat berjualan oleh PKL adalah trotoar.

Menurut Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Pasal 1 ayat 8, trotoar ialah sarana pendukung penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan. Trotoar merupakan hak pejalan kaki yang dirancang sebagai ruang publik pejalan kaki.

Pemerintah memiliki hak untuk membuat dan mengatur kebijakan dan penertiban ruang di perkotaan. Kewenangan itu diakui oleh seluruh warga negara dan tercantum secara tertulis melalui ketentuan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintahan. Seperti Undang-Undang Nomor. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pasal 7 ayat 2 “Dalam menjalankan kewajiban sesuai dengan ayat (1), negara menyerahkan kekuasaan penyelenggaraan penataan ruang pada pemerintah dan pemerintah kabupaten/kota.

Kemudian peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Pasal 11 ayat (1) Pengawasan dan Penertiban terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah ini dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang

berlaku. (2) walikota dapat membentuk Tim Razia Gabungan yang melibatkan dinas instansi terkait, dalam rangka menegakkan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Karena kewenangan atas ruang publik adalah milik pemerintah, tentunya aktivitas mengakses dan memanfaatkan ruang publik untuk kepentingan pribadi memerlukan izin. Selaras dengan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Pasal 2 Kecuali ada izin tertulis dari Walikota atau Pejabat yang berwenang, setiap orang atau badan dilarang: 1) membuat, memasang, membongkar atau memindahkan atau merubah fasilitas jalan sehingga tidak berfungsi sebagaimana mestinya, 2) mencuci, memperbaiki kendaraan baik bermotor maupun tidak bermotor secara terus menerus dan memasang reklame di jalan atau di trotoar, 3) memarkir kendaraan bermotor atau tidak bermotor di jalan atau di trotoar, 4) memakai jalan dan atau trotoar untuk kepentingan pribadi atau kelompok yang menghambat kelancaran lalu lintas, 5) menumpuk bahan-bahan bangunan atau benda-benda lain dipermukaan jalan atau di atas trotoar.

Jika penggunaan ruang memerlukan izin, maka segala jenis kegiatan perdagangan yang dilakukan oleh pedagang di atas trotoar yang tidak diperuntukkan bagi mereka adalah suatu kegiatan yang illegal. Meskipun begitu, di Indonesia, trotoar tetap saja digunakan oleh PKL untuk berdagang.

Salah satu trotoar yang digunakan PKL untuk berdagang adalah trotoar di depan BRI Corporate University Padang. Lokasi ini terletak di Jln. Doktor Muhammad Hatta, Kelurahan Cupak Tengah, Kecamatan pauh, kota Padang.

Panjang lokasi yang digunakan diperkirakan kurang lebih mencapai 130 meter dengan lebar diperkirakan 3 meter. Pedagang diperbolehkan berjualan setiap hari mulai dari jam 16.00 sampai dengan malam (malam tidak mempunyai batas waktu). Kadang ketika ramadhan lokasi tersebut akan jauh lebih padat berkali lipat disbanding dengan waktu biasa, karena pada bulan puasa banyak masyarakat setempat yang berjualan juga. Sehingga tidak hanya trotoar melainkan disepanjang jalan akan dipenuhi oleh PKL dengan memanfaatkan badan jalan.

Trotoar sebagai salah satu elemen ruang publik, seringkali diperebutkan pemanfaatannya oleh beberapa pihak. Lefebvre menyebutkan ruang representasi (spaces of representations): wilayah “pertemuan” antar praktik spasial yang memperlihatkan seperti apa penduduk kota memanfaatkan ruangnya dalam keseharian mereka, dengan berbagai aktivitas melalui representasi mereka terhadap ruang, dan representasi para penyelenggara kota. Yang merancang serta mengbraksikan penyelenggaraan area kota, di dalamnya ditemukan benturan (Jasmine, 2014).

Diantara benturan yang terjadi dalam perebutan ruang tersebut, tidak jarang terjadi konflik antara pemkot yang memiliki kewajiban untuk menjaga fungsi ruang publik sesuai dengan perencanaan kota, dengan beberapa pihak dari masyarakat yang ingin menggunakan ruang tanpa persetujuan (perizinan) melalui pihak pengelola yang berwenang dalam mengatur ruang yang digunakan oleh PKL untuk kepentingan pribadi.

Ismi (2024) menemukan bahwa terdapat beberapa pihak yang mengontrol, mengakses, dan memanfaatkan trotoar depan BRI University, diantaranya: PKL, pemerintahan kota, dan pemuda. Masing-masing dari mereka memiliki kepentingan yang berbeda akan pemanfaatan trotoar sebagai ruang publik. Di satu sisi, para PKL merasa memiliki hak untuk menggunakan fasilitas publik, karena mereka merasa selama kegiatan yang dilakukan tidak mengganggu dan tidak mendapat teguran dari masyarakat sekitar, terutama penggunaan trotoar, maka tidak ada masalah untuk memanfaatkan ruang yang ada, terlebih lagi mereka hanya berjualan pada jam-jam tertentu.

Di sisi pemerintah sebagai pengelola kebijakan yang berkaitan dengan pembangunan dan pemanfaatan ruang, merasa perlu menjaga fungsi asli dari trotoar yang seharusnya steril dari segala aktivitas, kecuali pejalan kaki, selain untuk menjaga fungsi yang sesungguhnya, hal itu dilakukan oleh pemerintah karena lebih mementingkan fungsi estetika ruang, yang jika digunakan oleh para PKL, dapat merusak keindahan kota. Bahkan, tidak jarang kehadiran mereka akan membuat suasana semrawut karena padatnya aktivitas yang ada. Untuk itu, pemerintah, khususnya pemerintah kota, biasanya akan memiliki kebijakan tersendiri untuk setiap ruang yang ada di wilayahnya.

Di sisi lain, pemuda juga berusaha memaksimalkan pemanfaatan ruang dengan cara memanfaatkan kondisi yang ada. Mereka memberlakukan kepengurusan lokasi berdagang di trotoar sebagai pemuda kelurahan cupak tangah, mereka merasa perlu memantau dan mengamankan fasilitas umum yang ada di daerahnya. Dengan cara memberlakukan pemungutan biaya pada setiap

pedagang yang berjualan di lokasi tersebut. Kemudian para pemuda akan ikut serta dalam menertibkan, menjaga keamanan, serta kebersihan lingkungan sekitar yang ditempati oleh para PKL.

Aktivitas yang dilakukan oleh pedagang dan pemuda yang mencoba memanfaatkan ruang publik tersebut jelas berbenturan dengan ketentuan Undang-Undang yang berlaku, sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat Pasal 8 ayat 1, Pedagang Kaki Lima dilarang membuka usaha dan berjualan di luar tempat khusus yang diperuntukkan untuk itu. Kemudian pada Pasal 14 ayat 1, Pelanggaran atas ketentuan Pasal 2, 3, 4, 6 ayat (2), (3), (4), (5) dan ayat (6), 8 ayat (1) dan ayat (2), 9 dan Pasal 10, diancam pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan atau denda paling banyak Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah).

Penelitian mengenai pemanfaatan ruang sudah banyak dilakukan. Dwi rahmawati & Fauzi (2021) meneliti struktur dan agen mengenai fenomena persaingan mendapatkan ruang publik oleh PKL di Alun-Alun jombang. Widianoro & Wijayanti (2000) meneliti proses perebutan ruang di Kota Semarang pada tahun 1975-2000, dan dampak yang ditimbulkan dari perebutan ruang kota tersebut. Agustin (2023) meneliti tentang kontruksi ruang yang mucul antar para pihak yang berinteraksi di Pasar TP Pagi, serta bentuk persaingan, konflik, dan kesepakatan yang ada dalam interaksi keseharian para pihak yang berhubungan dalam penguasaan ruang.

Dimasiosz (2023) meneliti tentang tindakan-tindakan yang dilakukan oleh aktor-aktor konflik spasial, serta penyebab tindakan tersebut dipilih, dalam

kasus persaingan ruang pinggir jalan di Kawasan Pasar Raya Padang pada tahun 2018-2023. Supriadi Takwim (2023) meneliti seperti apa perebutan ruang sebagai panggung mengekspresikan politik yang terjadi antar pihak PKL dengan pemerintahan Kota Palu. Medina (2022) meneliti seperti apa pemerintahan lokal mempengaruhi praktik dan kegiatan perundingan, serta pola spasial PKL di sebuah area kota.

Berbeda dari penelitian terdahulu, penelitian ini fokus pada penyebab PKL mampu mengakses trotoar untuk keperluan pribadi (berdagang makanan dan minuman). Penelitian ini berkontribusi terhadap penelitian mengenai pemanfaatan ruang untuk berbagai kepentingan dan menemukan cara penanganan okupasi ruang publik untuk kepentingan personal.

## 1.2 Rumusan Masalah

Ruang representatif, yaitu wilayah pertemuan antar praktik spasial yang memperlihatkan seperti apa warga kota memanfaatkan ruang dengan berbagai aktivitas yang ada sesuai *representative* mereka terhadap ruang. Dalam pemanfaatan ruang dengan *representative* tersebut ditemukan benturan, karena segala aktivitas yang dilakukan warga dalam kawasan sosialnya biasanya tidak selaras dengan aturan pengelola perkotaan. PKL memiliki pandangan berbeda dengan pemerintah dalam memaknai trotoar. Mereka mengartikan trotoar sebagai tempat yang bisa mereka gunakan untuk melakukan kegiatan berdagang.

Dalam kasus PKL yang menempati trotoar depan BRI University, ditemukan informasi dari studi awal di kantor lurah cupak tengah, bahwa PKL tidak memiliki izin untuk mengakses trotoar dan memanfaatkannya sebagai

tempat berdagang. Pihak kelurahan cukup tangah, sebagai wilayah berdirinya trotoar depan BRI University, mengonfirmasi bahwa kegiatan berdagang yang dilakukan oleh PKL tidak mendapatkan izin dari kelurahan. Mereka merasa tidak pernah memberi izin apapun kepada para pedagang untuk berjualan.

Meskipun demikian, setiap hari tetap terlihat banyak pedagang yang melakukan kegiatan perdagangan di atas trotoar. Fenomena itu tentunya sangat menarik untuk dikaji. Tentang bagaimana mereka bisa memanfaatkan trotoar tanpa izin, karena apabila mengacu pada ketentuan undang-undang yang berlaku. Jelas tertulis bahwa pemanfaatan ruang kota itu, berada di bawah kebijakan pemerintahan daerah, jika ada yang melakukan aktivitas lain yang bukan peruntukan fungsi sesungguhnya, maka kegiatan tersebut illegal dan bisa dikenai sanksi atas perbuatan tersebut.

Lalu dengan adanya peraturan tersebut, mengapa tetap saja pedagang berjualan di atas trotoar? Apakah mereka memiliki dukungan-dukungan yang membuat mereka berani untuk tetap berjualan. Jika memang benar para pedagang memiliki orang atau sekelompok orang yang mendukung aktivitas mereka, apakah hal itu dibenarkan oleh pemerintahan daerah. Sehingga muncullah pertanyaan mengenai respon dari pemerintah sendiri terhadap permasalahan tersebut.

Mengapa pemerintah membiarkan PKL, maupun pihak lain yang memberikan mereka dukungan sehingga mereka berani untuk memanfaatkan ruang kota secara terbuka, meskipun telah ada aturan yang melarang. Berdasarkan penjabaran permasalahan penelitian yang telah disampaikan, maka

rumusan masalah pada penelitian ini ialah: mengapa para pedagang mampu berjualan di trotoar depan BRI University Pasar Baru?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Umum**

Sesuai dengan rumusan permasalahan penelitian, adapun tujuan umum pada penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan penyebab PKL mampu berjualan di trotoar depan BRI University Pasar Baru.

#### **1.3.2 Tujuan Khusus**

Sesuai dengan tujuan umum penelitian di atas, maka diuraikan menjadi tujuan khusus sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan proses para pedagang mengakses trotoar depan BRI University untuk berjualan.
2. Mengidentifikasi dukungan terhadap para pedagang untuk berjualan di trotoar depan BRI University.
3. Mengidentifikasi respon pemerintah terhadap penggunaan trotoar depan BRI University.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dengan terwujudnya tujuan penelitian di atas, oleh karena itu manfaat penelitian ini terbagi menjadi dua berupa manfaat secara akademis dan praktis.

Sesuai dengan yang dipaparkan di bawah ini:

#### **1.4.1 Manfaat Akademis**

Melalui manfaat akademis, diharapkan capaian penelitian ini bisa memperluas sumber ilmu pengetahuan, terkhusus dibidang sosiologi pada permasalahan ruang kota, mengingat fenomena yang dikaji berhubungan dengan trotoar sebagai elemen ruang publik. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memperbanyak rujukan baru dalam bidang ilmu pengetahuannya, atau bisa juga dipakai untuk perbandingan bagi peneliti lain yang berminat dalam mengkaji permasalahan ini dengan lebih mendalam.

#### 1.4.2 Manfaat Praktis

Melalui manfaat praktis, diharapkan penelitian ini akan bermanfaat untuk berkontribusi dalam ide, gagasan, pendapat, maupun rujukan bagi orang, sekelompok orang, ataupun instansi tertentu yang berusaha mencari solusi untuk pengembalian fungsi ruang publik yang dimanfaatkan untuk aktivitas bukan peruntukannya.

