

**IMPLEMENTASI PERDA NO. 1 TAHUN 2000 TENTANG
PENGATURAN DAN PEMBINAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI
KOTA MALANG**

(STUDI RELOKASI PKL DARI BEBERAPA JALAN KE PASAR COMBORAN BARU BARAT KOTA MALANG)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana

Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

UMI KHANIFAH

0510310137



UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK

KONSENTRASI KEBIJAKAN PUBLIK

2009

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Implementasi Perda No. 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan Dan
Pembinaan Pedagang Kaki Lima Di Kota Malang (Studi Relokasi
PKL Ke Pasar Comboran Baru Barat Kota Malang)

Disusun oleh : Umi Khanifah

N I M : 0510310137

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

Konsentrasi : Kebijakan Publik



Malang, 14 Juli 2009

Komisi Pembimbing,

Ketua

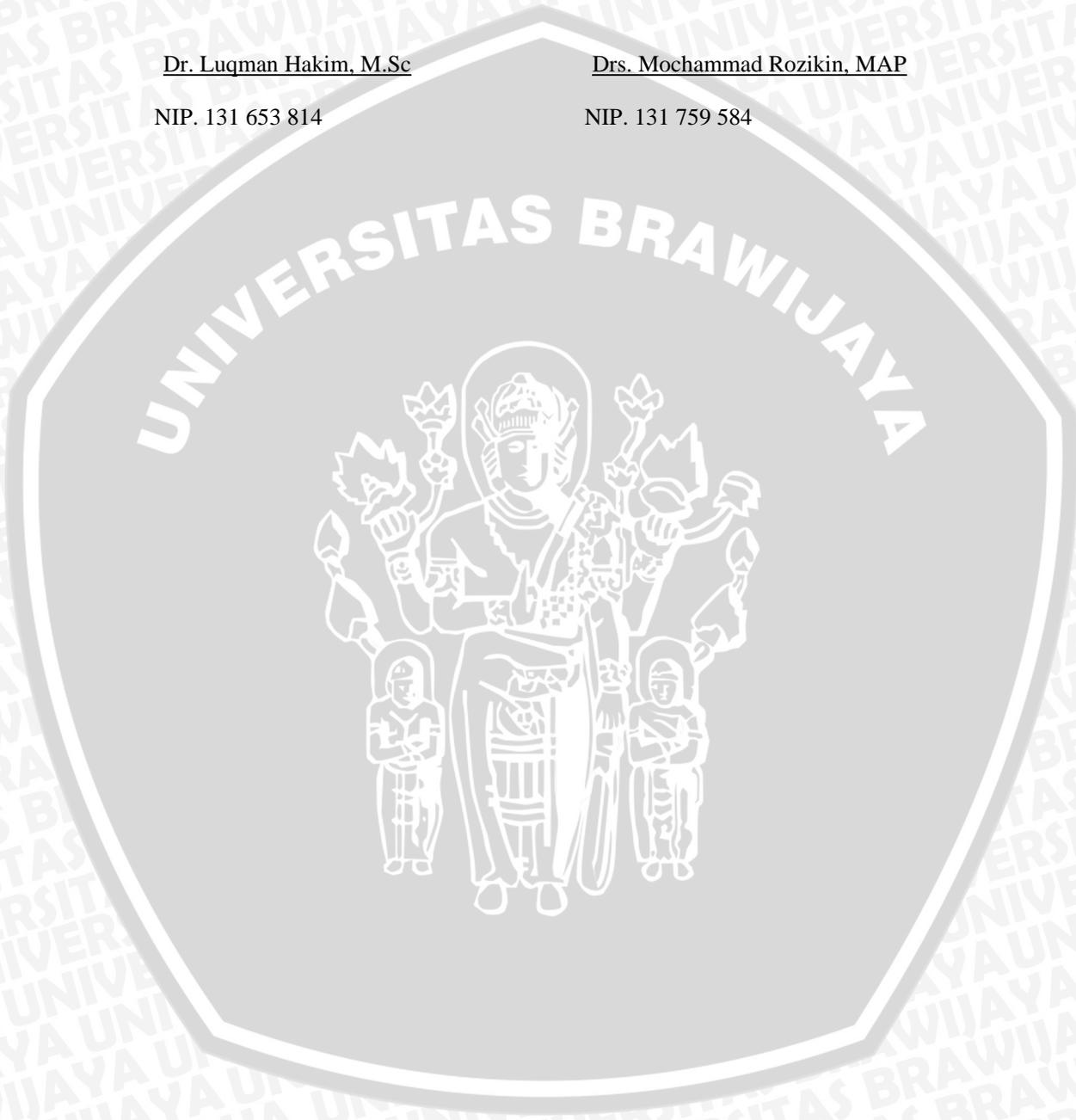
Anggota

Dr. Luqman Hakim, M.Sc

Drs. Mochammad Rozikin, MAP

NIP. 131 653 814

NIP. 131 759 584



TANDA PENGESAHAN SKRIPSI

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada :

Hari : Jum'at

Tanggal : 31 Juli 2009

Jam : 08.00 WIB

Skripsi atas nama : Umi Khanifah

Judul : Implementasi Perda No. 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Di Kota Malang (Studi Relokasi PKL Dari Beberapa Jalan Ke Pasar Comboran Baru Barat Kota Malang)

DINYATAKAN LULUS

MAJELIS PENGUJI

Ketua

Anggota

Dr. Luqman Hakim, M. Sc

Drs. Mochammad Rozikin, MAP

NIP. 131 653 814

NIP. 131 759 584

Anggota

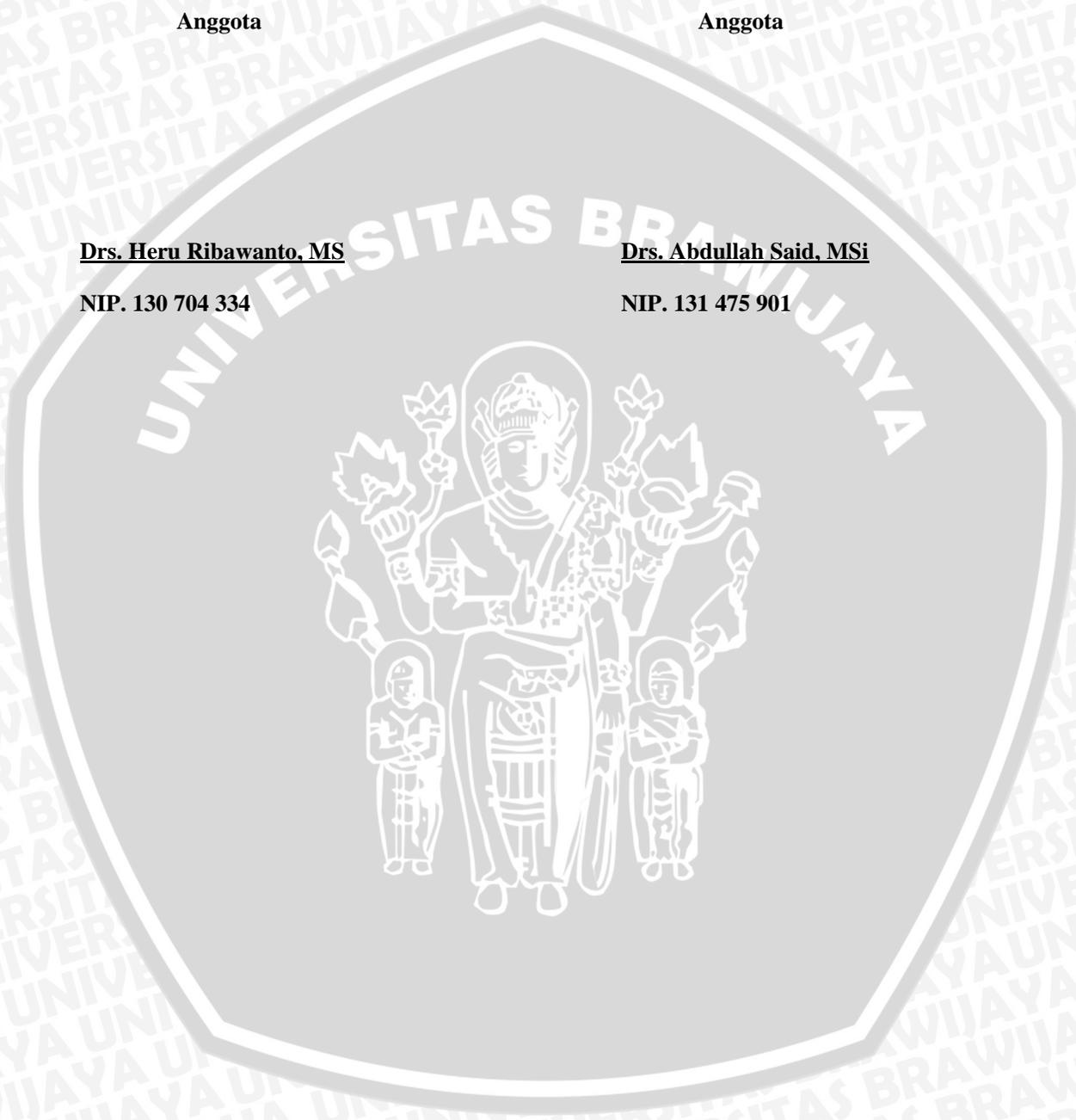
Anggota

Drs. Heru Ribawanto, MS

Drs. Abdullah Said, MSi

NIP. 130 704 334

NIP. 131 475 901



PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur ijplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang,

Mat 6000



RINGKASAN

Khanifah, Umi. 2009. **Implementasi Perda No. 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Di Kota Malang (Studi Relokasi PKL Ke Pasar Comboran Baru Barat Kota Malang)**. Skripsi. Jurusan Administrasi Publik. Ketua Pembimbing, Dr. Luqman Hakim, M.Sc. Anggota Pembimbing, Drs Mochammad Rozikin, MAP. Hal 100+ ix.

Fenomena Pedagang Kaki Lima telah banyak menyita perhatian pemerintah. Berbagai jenis kebijakan telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Malang, salah satunya kebijakan relokasi telah menjadi pilihan pemerintah kota Malang dalam mewujudkan kehidupan kota yang bersih dan rapi. Hal ini didasarkan pada PERDA Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Wilayah Kota Malang. Selain itu juga di perkuat dengan S.K. Walikota Nomor. 580 Tahun 2000 yang disempurnakan dengan S.K Walikota Nomor 10 Tahun 2005. Peraturan di atas pada garis besarnya berisikan tentang lokasi, pengaturan, pembinaan, perizinan dan retribusi, pengawasan, ketentuan pidana, dan ketentuan penyidikan terhadap para PKL di kota Malang.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi kebijakan pemerintah Kota Malang dalam penataan Pedagang Kaki Lima guna mewujudkan pengelolaan PKL yang adil di Kota Malang beserta faktor pendukung dan penghambat yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Malang dalam penataan Pedagang Kaki Lima. Sejalan dengan permasalahan dan tujuan penelitian, maka dalam penelitian menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Jenis data yang digunakan berupa data primer yang bersumber dari Dinas Pasar kota Malang dan PKL, serta data sekunder yang bersumber dari kepustakaan yang ada pada Dinas Pasar Kota Malang. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi, wawancara dan dokumentasi. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa kebijakan relokasi PKL yang dilaksanakan pemkot Malang ke pasar Comboran bisa dikatakan kurang berhasil dari segi pengaturan PKL ke pasar.

Hal ini dibuktikan dengan pasar Comboran yang semakin sepi dari pengunjung, selain itu juga banyak sekali bedak yang tutup. Sebaiknya dalam menyelesaikan berbagai persoalan di Pasar Baru Comboran antara Pemkot Malang oleh Walikota, Kepala Dinas Pasar, hingga Kepala Pasar Baru Comboran dan para pedagang di Pasar Baru Comboran dengan melibatkan lembaga swadaya masyarakat (LSM) serta tokoh masyarakat di Kota Malang, dengan musyawarah disertai tanggapan dari masyarakat Kota Malang sebagai konsumen.

Kata kunci : Pedagang Kaki Lima, Kebijakan Relokasi



SUMMARY

Umi Khanifah. 2008. **The Implementation of Province Regulation No.1 / 2000 of Guidance and Management for Street Traders in The Municipality of Malang (Case Study of Street Traders Reallocation to the New West Comboran Market of the Municipality of Malang)**, Supervisors: Dr. Luqman Hakim M.Sc, Drs. Mochammad Rozikin M.AP, 100 pages + xix

Street trader phenomenon has made a lot of government's attention and notice. Many policies has been implemented by local government of the municipality of Malang to handle that issues, one of them is reallocation policy which has chosen by government to generate the beauty, clean, and attractive city's live. It based on the regulation No.1/2000 of guidance and management for street trader in the municipality of Malang and it strength with the Decree of Mayor of the municipality of Malang No.580/2000 which completed with the Decree of Mayor of the municipality of Malang N0.10/2005. The contents of them are about location, management, guidance, license and retribution, monitoring, stipulation of punishment, and stipulation of investigation for the street trader in the municipality of Malang.

This research is aimed to know more about policy implementation by the Local Government of the municipality of Malang on structuring the street trader to generate street trader management fairly in the municipality of Malang, covering support and obstacle factors which faced by the Local Government of the municipality of Malang. This research uses qualitative method appropriate with problem statements and research objectives which describe, interpret, and analysis about the problem issues. Data conducted using observation, interview, and documentation that involve some staffs in the Local Office Board of Market in the municipality of Malang, some of street traders as the primary data in this research, and secondary data from the Central Library of the municipality of Malang. From result of research can be concluded that implementation reallocation policy by local government of the municipality of Malang to the Comboran Market can be told less success from facet management of street traders to the market.

It has been proven with the slack condition of Comboran market of the municipality of Malang, with fewer visitor and customer in Comboran market in the municipality of Malang and more kiosks that closed there. The suggestion by researcher, to face this problem is there must be a good coalition between the Local Government of the municipality of Malang, the Local Office Board of Market of the municipality of Malang, and some of street traders in the Comboran market and involving some Community Self-supporting Organization (LSM – *Lembaga Swadaya Masyarakat*) and public figures in the municipality of Malang to get involve and pay attention for this issue. Beside that, there must be a good discussion with reaction by community in the municipality of Malang as visitor and customer for the street traders.

Keywords: Street Traders, Reallocation Policy

KATA PENGANTAR

Bismillaahirrohmaanirrohiim..

Alhamdulillahirobbil'aalamin, segala puji bagi Allah, pengatur malam dan siang, pemilik tunggal kelengkapan dan kesempurnaan, Yang Maha Suci, mengetahui apa yang mengalir di urat nadi *dan* yang tersembunyi di balik tulang, dan Dia mendengar ucapan terendah dan perkataan tersamar, yang telah melimpahkan anugerah kehidupan, kesehatan, dan kesempatan yang telah diberikan kepada peneliti sehingga skripsi yang berjudul **“Implementasi Perda No. 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Di Kota Malang (Studi Relokasi PKL Ke Pasar Comboran Baru Barat Kota Malang)”** dapat terselesaikan. Shalawat dan salam semoga senantiasa terlimpahkan kepada junjungan kita, hambaNya yang terkasih, pemberi syafaat bagi manusia, Rosululloh Muhammad SAW.

Penelitian skripsi ini membahas tentang Implementasi kebijakan relokasi PKL ke pasar Comboran di kota Malang serta kondisi PKL yang terjadi setelah relokasi, selain itu juga membahas faktor pendukung dan penghambat dari pelaksanaan relokasi ini.

Skripsi ini adalah tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang.

Selesaiannya penelitian ini tidak terlepas dari bantuan dan perhatian yang telah diberikan oleh berbagai pihak yang telah menyumbangkan tenaga, pikiran dan waktunya. Pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan penghargaan dan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Ayahanda Rohmat dan Ibunda Siti Rukoyah yang telah memberikan bantuan spiritual dan material yang tak ternilai, yang memiliki rasa cinta dan kasih sayang, yang selalu mengalirkan doa-doa untuk kebaikan keluarganya. Semoga Allah senantiasa bersama beliau baik dalam kondisi lapang maupun sempit.
2. Dr. Luqman Hakim, M.Sc dan Drs. Mochammad Rozikin, MAP selaku dosen pembimbing yang telah merelakan banyak waktunya untuk memberikan arahan, dan semangat kepada penulis sampai karya tulis ini

- selesai, semoga Allah senantiasa memberikan kasih sayang kepada beliau dan keridhaan atas amalnya.
3. Bapak dan Ibu dosen FIA Publik yang telah memberikan banyak sekali ilmu yang bermanfaat kepada penulis.
 4. Kakak dan Adekku yang selalu memberikan do'a dan dukungan demi terselesainya karya tulis ini.
 5. Sahabatku yang telah memberikan banyak pelajaran penting kepada penulis, semua teman-temanku FIA Publik angk. 2005, spesial buat Sapie, Sharas, dan Windah yang senantiasa memberikan bantuan kepada penulis. Terima kasih atas semua bantuannya.
 6. Bapak Agoes Edy, Bapak Sugeng, Bapak Slamet di Dinas Pasar yang telah meluangkan banyak waktu untuk penulis, serta Bapak Hadi selaku kepala Pasar Comboran yang sangat baik hati mengarahkan penulis. Tak lupa juga kepada para PKL yang ada di pasar Comboran yang telah memberikan banyak keterangan.
 7. Semua pihak yang telah membantu proses penyelesaian skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa setiap karya manusia sesungguhnya hanyalah menuju kesempurnaan. Itulah mengapa Allah menilai keistiqomahan manusia dalam berusaha, bukan sekedar hasil yang dicapai. Peneliti mengharapkan saran dan kritik dari berbagai pihak sehingga karya ini menjadi lebih bermakna. Semoga karya ini dapat bermanfaat bagi siapapun yang mau mengambil hikmah dan pelajaran. Amiin

Malang, 14 Juli 2009

Penulis

DAFTAR ISI

MOTTO	i
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	iii
RINGKASAN	iv
SUMMARY	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR GAMBAR	x
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Kontribusi Penelitian	6
E. Sistematika Pembahasan	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kebijakan Publik	9
1. Konsep Kebijakan Publik	9
2. Mekanisme Kebijakan Publik	14
3. Konsep Implementasi Kebijakan Publik	15
4. Tahap-tahap Implementasi Kebijakan Publik	17
5. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik	19
B. Pentingnya Perhatian Terhadap Keberadaan PKL	21
C. Pasar	23
1. Pengertian Pasar	23
2. Jenis Pasar	24
3. Bentuk Pasar	25
4. Campur Tangan Pemerintah Dalam Pasar	26
D. Sektor Informal dan Pedagang Kaki Lima (PKL)	28
1. Pengertian Sektor Informal	28
2. Asal Usul dan Pengertian PKL	31
3. Faktor Penyebab Munculnya PKL	33
E. Pasar Tradisional dan Keberadaan PKL	34
F. Teori Lokasi Bagi PKL	35
G. Kebijakan Relokasi PKL	37
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian	41
B. Fokus Penelitian	41
C. Lokasi Dan Situs Penelitian	42
D. Sumber dan Jenis Data	43
E. Teknik Pengumpulan Data	44
F. Instrumen Penelitian	44
G. Analisis Data	45
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum	47
1. Gambaran Umum Kota Malang	47
a. Sejarah Singkat Kota Malang	47
b. Keadaan Geografis Kota Malang	48

c. Sejarah Pemerintahan Kota Malang	50
d. Gelar Yang Disandang Kota Malang	51
e. Penduduk Dan Sosiologi Kota Malang	52
f. Visi dan Misi Kota Malang.....	53
2. Gambaran Umum Dinas Pasar Kota Malang	55
a. Sejarah Berdirinya Dinas Pasar	55
b. Visi Dan Misi Dinas Pasar	56
c. Tugas Pokok Dinas Pasar	57
d. Fungsi Dinas Pasar	57
e. Struktur Organisasi Dinas Pasar	62
B. Penyajian Data Fokus	65
1. Implementasi Perda No.1 Tahun 2000 (Relokasi PKL Ke Pasar Comboran)	65
a. Realisasi Relokasi PKL Dari Beberapa Jalan Di Kota Malang Ke Pasar Comboran	65
b. Kondisi PKL Setelah Terjadi Relokasi	73
2. Faktor Pedukung Dan Penghambat Implementasi Perda No. 1 Tahun 2000 (Relokasi PKL Ke Pasar Comboran)	79
a. Pendukung	79
b. Penghambat.....	81
C. Pembahasan	84
1. Implementasi Perda No.1 Tahun 2000	84
a. Proses Pemindahan PKL ke Pasar Comboran Kota Malang Dengan Beberapa Permasalahan Yang Terjadi.....	84
b. Suka Duka PKL Kota Malang Setelah Terjadi Relokasi	86
2. Faktor Pedukung Dan Penghambat Implementasi Perda No.1 Tahun 2000 (Relokasi PKL Ke Pasar Comboran)	96
a. Pendukung	96
b. Penghambat.....	97
 BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	100
B. Saran	101

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR GAMBAR

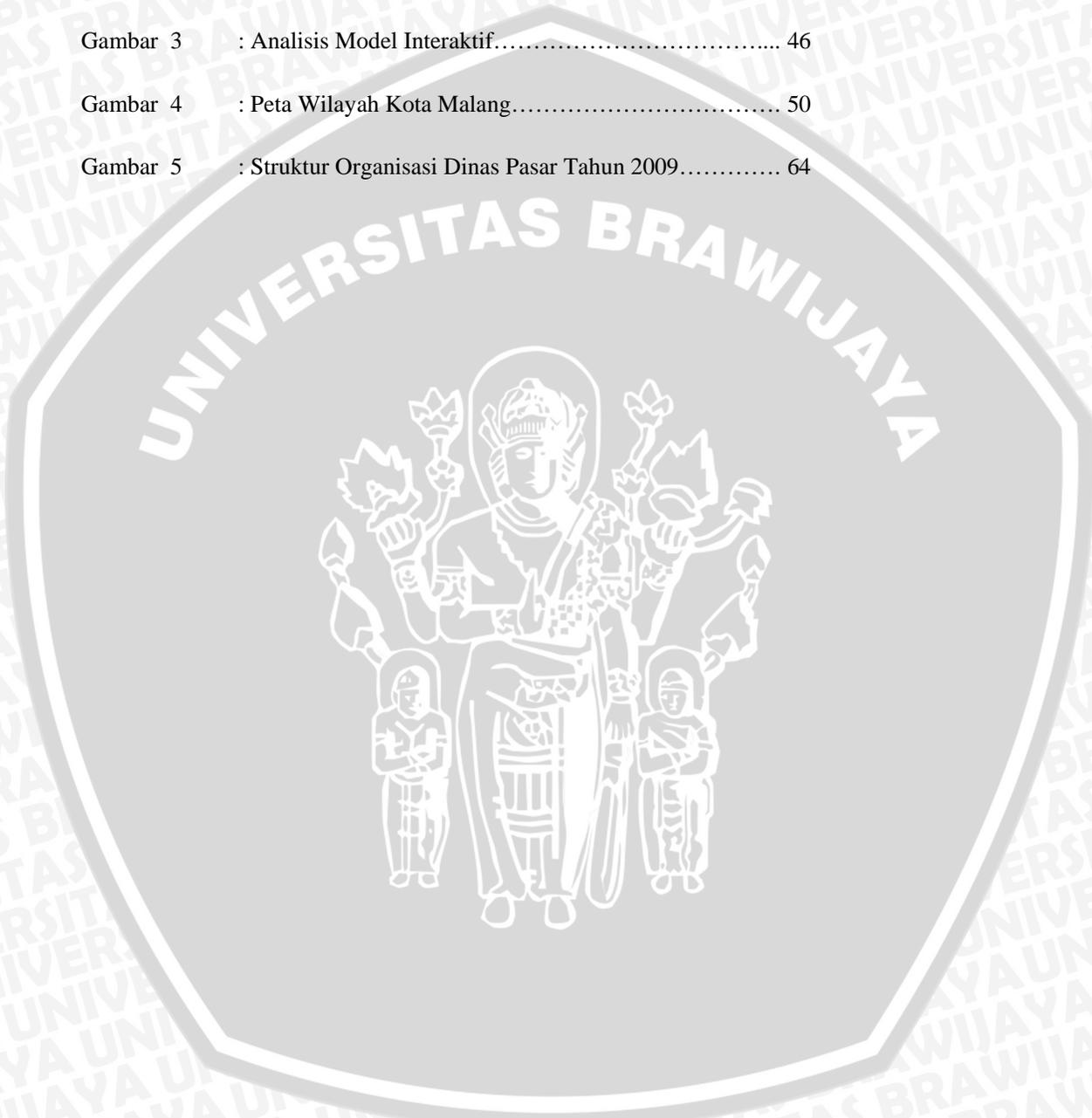
Gambar 1 : Tahapan Implementasi..... 18

Gambar 2 : Proses Implementasi Kebijakan..... 19

Gambar 3 : Analisis Model Interaktif..... 46

Gambar 4 : Peta Wilayah Kota Malang..... 50

Gambar 5 : Struktur Organisasi Dinas Pasar Tahun 2009..... 64



DAFTAR TABEL

Tabel 1	: Perbedaan Sektor Formal Dan Sektor Informal.....	29
Tabel 2	: Realisasi Capaian Sasaran.....	58
Tabel 3	: Capaian Kinerja Dinas Pasar Tahun 2004-2007.....	60
Tabel 4	: Data PNS Dinas Pasar Menurut Golongan Dan PTT...	61
Tabel 5	: Data PNS Dinas Pasar Menurut Pendidikan.....	62
Tabel 6	: Data Pembagian Pasar Berdasarkan Kelas.....	67
Tabel 7	: Data Pasar Comboran Sebelum Dan Setelah Dibangun.	71



DAFTAR LAMPIRAN

Pedoman Wawancara

Perda No. 1 Tahun 2000 Kota Malang

SK.Walikota Malang No. 580 Tahun 2000

Peraturan Walikota Malang No. 10 Tahun 2005

Data PKL Dari Jl. Sutan Syahrir

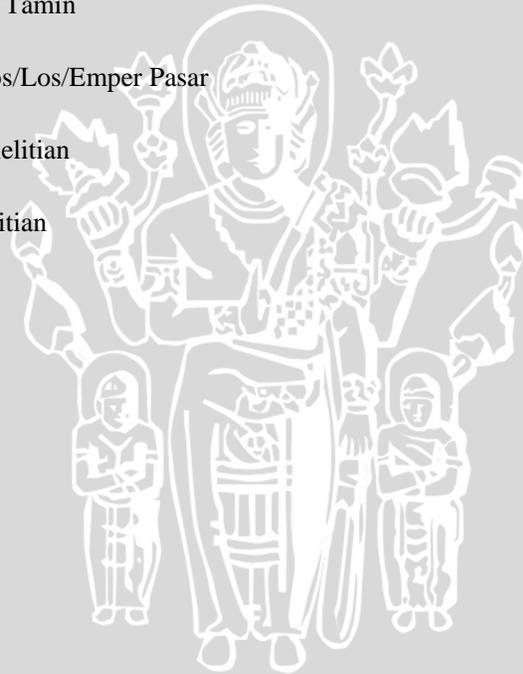
Data PKL Dari Jl. Kyai Tamin

Rekapitulasi Bedak/Kios/Los/Emper Pasar

Surat Rekomendasi Penelitian

Surat Keterangan Penelitian

Curriculum Vitae



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebijakan publik adalah segala hal yang diputuskan oleh pemerintah. Definisi ini menunjukkan bagaimana pemerintah memiliki otoritas untuk membuat kebijakan yang bersifat mengikat. Idealnya, proses pembuatan kebijakan adalah hasil dari dialog antara masyarakat dengan pemerintah. Begitu juga dalam proses implementasi kebijakan, utamanya yang menyangkut kepentingan masyarakat luas seperti permasalahan pedagang kaki lima, maka sangat cocok apabila dilaksanakan dengan menggunakan model *bottom-up*. Fenomena Pedagang Kaki Lima (baca: PKL) telah banyak menyita perhatian pemerintah. Keberadaannya sebagai sektor informal merupakan bagian yang sebenarnya memiliki ketahanan yang cukup handal dibandingkan sektor-sektor usaha lainnya. Dalam hal ini, PKL mampu bertahan hidup dalam berbagai kondisi, sekalipun kondisi krisis ekonomi. Meskipun begitu, keberadaan PKL mempunyai tingkat kerentanan yang cukup tinggi manakala tidak mendapatkan penanganan yang serius dari pemerintah.

Kebijakan yang kondusif menjadi dasar utama agar model pengembangan sektor informal PKL bisa mencapai tujuan yang diharapkan. Seharusnya dimulai dari proses perumusan hingga implementasi kebijakan, selalu mengarah pada teori *Public Choice* atau lebih memperhatikan aspirasi masyarakat, dalam artian Pemerintah Kota Malang harus lebih dapat memenuhi apa yang menjadi kehendak, kemauan, dan pilihan publik selama tidak melanggar kepentingan umum. Seperti yang diungkapkan Nugroho bahwa model pilihan publik melihat kebijakan sebagai sebuah proses formulasi keputusan kolektif dari individu-individu (publik) yang berkepentingan atas keputusan tersebut (Nugroho, 2008, h.380). Dalam konteks ini, yang dimaksudkan publik ialah para PKL yang direlokasi serta masyarakat lain yang terkena dampak relokasi ini. Maka, pemerintah perlu mempertimbangkan kebijakannya untuk tidak mengusir mereka. Pemerintah harus melakukan dialog dengan pedagang kaki lima agar dapat menelorkan kebijakan bersama yang mencakup adanya kepentingan

masyarakat, pemerintah, dan PKL. Para PKL perlu diajak untuk membuat aturan yang menunjang kepentingan ketiga pihak tersebut.

Berbagai jenis kebijakan telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Malang, misalnya upaya penataan dan pembinaan para PKL di area relokasi. Akan tetapi bila kita melihat fenomena yang ada sekarang ini, masih ada saja beberapa PKL yang belum tersentuh oleh kebijakan ini. Tentunya disini menimbulkan pertanyaan besar kepada kita semua, mengapa hal ini masih terjadi padahal program kebijakan telah lama bergulir. Razia terhadap PKL oleh Satuan Polisi Pamong Praja (baca: Satpol PP) tidak membuat mereka jera. Terbukti ketika razia berlangsung jalanan langsung sepi tanpa ada PKL sedikitpun, akan tetapi ketika petugas telah pergi, mereka akan kembali lagi berjualan di pinggir-pinggir jalan atau tempat umum seperti sediakala. Hal ini dapat terjadi mungkin diakibatkan dari kurangnya konsistensi kebijakan, terutama masalah ketentuan daerah terlarang bagi PKL.

Sebagaimana upaya penertiban yang sering diekspos oleh media televisi seringkali mendapat perlawanan fisik dari PKL dan berakhir dengan bentrokan. Bersama dengan komponen masyarakat lainnya, tidak jarang para PKL pun melakukan unjuk rasa. Padahal, sejatinya bila keberadaannya dipoles dan ditata dengan konsisten, keberadaan PKL ini justru akan dapat menambah eksotik sebuah lokasi wisata di tengah kota. Kesulitan dalam menangani pedagang kaki lima ini dipengaruhi oleh banyak aspek yang membuat penataannya menjadi suatu masalah yang sangat kompleks. Permasalahan dalam penataan fisik pedagang kaki lima adalah jumlah mereka yang sangat banyak dan memerlukan ruang yang cukup besar untuk kegiatannya. Ruang yang besar itu harus berada di ruang publik atau tempat keramaian, karena tempat itulah yang mendatangkan keuntungan.

Kebijakan relokasi telah menjadi pilihan pemerintah kota Malang dalam mewujudkan kehidupan kota yang bersih dan rapi. Hal ini didasarkan pada PERDA Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Wilayah Kota Malang. Selain itu juga di perkuat dengan S.K. Walikota Nomor. 580 Tahun 2000 yang dirubah dengan SK Walikota No. 10 Tahun 2005 . Peraturan di atas pada garis besarnya berisikan tentang lokasi, pengaturan,

pembinaan, perizinan dan retribusi, pengawasan, ketentuan pidana, dan ketentuan penyidikan terhadap para PKL di kota Malang. Kebijakan relokasi ini memang menjadi persoalan yang sangat dilematis. Di satu sisi, pemerintah bertanggungjawab atas perwujudan kehidupan kota yang rapi dan aman, namun di sisi lain kesejahteraan dan nilai dalam masyarakat terutama PKL, juga harus di pikirkan.

Dalam agenda relokasi ini, pada tahun 2005 sedikitnya 1.200 PKL yang beroperasi di wilayah Kota Malang direlokasi Pemerintah Kota (baca: Pemkot) setempat ke lokasi baru di sentra PKL Comboran. Ribuan PKL tersebut harus pindah dan menempati gedung berlantai 3 senilai 13,4 miliar rupiah yang telah disiapkan oleh Pemkot Malang. Kalau ternyata para PKL kembali ke lokasi lama di sepanjang jalan terlarang bagi PKL, maka akan ditindak tegas sesuai Peraturan Daerah (Perda) Nomor 1 Tahun 2000 dan S.K. Walikota Nomor 10 Tahun 2005 tentang lokasi PKL. Yang akan menempati sentra PKL Comboran seluas 10.125 meter persegi itu ada dua kategori pedagang yakni pedagang yang selama ini berjualan di kawasan Comboran sebanyak 260 orang dan di luar Comboran yang jumlahnya lebih banyak.

Dengan melihat program pemerintah kota Malang di atas, jelas terlihat bahwa salah satu hal yang berbeda antara pedagang sektor informal di pedesaan dan di perkotaan adalah adanya campur tangan pemerintah dalam pengelolaannya. Pedagang di pasar pedesaan biasanya tidak banyak diatur oleh pemerintah. Berbeda dengan pedagang tradisional di perkotaan yang senantiasa diatur secara ketat oleh pemerintah daerah, baik mengenai lokasi, waktu, maupun jenis barang yang diperdagangkan. Penertiban yang dialami pedagang kaki lima oleh pemerintah biasanya adalah berupa pengusiran, namun tidak jarang juga terjadi penangkapan maupun penyitaan barang-barang dagangan, bahkan sampai hukuman kurungan. Namun selain melakukan penertiban, pemerintah juga harus melakukan sejumlah pembinaan terhadap para PKL.

Dalam upaya pelayanan kepada masyarakat secara keseluruhan, maka penyediaan sarana pasar yang representatif bagi masyarakat merupakan salah satu implementasi dari komitmen Pemerintah Kota Malang. Oleh karenanya, sarana

pasar beserta semua aspek yang melingkupinya mendapatkan perhatian serius dari Pemerintah Daerah, baik itu masalah fisik infrastruktur, penataan pedagang, ketertiban, keamanan, kebersihan dan sebagainya termasuk parkir. Dengan adanya gedung-gedung pasar yang baru ini, diharapkan para PKL dapat lebih tertata dengan baik, yang tentunya itu semua menjadi prasyarat terwujudnya pasar yang bersih, tertib, nyaman, dan aman. Dengan demikian, aktivitas jual beli yang terjadi di dalamnya dapat berlangsung dengan baik, yang pada gilirannya akan memberikan pengaruh bagi tumbuhnya perekonomian masyarakat.

Salah satu permasalahan penting yang harus diselesaikan adalah masalah penataan lokasi para pedagang kaki lima dan proses sosialisasi. Maksudnya adalah memberikan pengertian kepada PKL mengenai apa, mengapa, dan bagaimana yang akan terjadi setelah mereka direlokasi. Selain itu, kebutuhan akan lokasi bagi aktivitas sektor ini merupakan hal yang logis. Permasalahan yang muncul sebenarnya terletak pada kondisi bagaimana pengalokasian lokasi yang diperuntukkan bagi mereka, bukan hanya berarti menggiringnya pada suatu tempat tertentu, namun harus pula memperhatikan masalah kelancaran usaha yang dilakukan. Permasalahan pemilihan lokasi strategis, dapat kita lihat dari teori yang dicetuskan oleh beberapa ahli. Teori lokasi dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari tata ruang kegiatan ekonomi, atau dapat juga diartikan sebagai ilmu tentang alokasi secara geografis dari sumber daya yang langka, serta hubungannya atau pengaruhnya terhadap lokasi berbagai macam usaha atau kegiatan lain.

Hal yang biasa terjadi, para PKL enggan untuk berpindah ke tempat baru karena dirasa kurang strategis jika dibandingkan dengan tempat lama mereka. Ini terkait faktor keuntungan dari segi ekonomi, di mana lokasi baru akan mengakibatkan mereka kehilangan pelanggan lama. Hal ini bisa disiasati Pemerintah Daerah (baca: Pemda) dengan membantu melakukan promosi sehingga lokasi baru tersebut dapat lebih dikenal masyarakat. Pemda juga harus membuat lokasi baru itu terasa nyaman bagi pedagang. Jika hal-hal itu telah dilaksanakan, yakinlah bahwa para PKL tidak akan keberatan pindah ke lokasi tersebut. Hal ini akan semakin baik jika sejak awal proses penentuan lokasi baru melibatkan para PKL.

Kebijakan yang *pro-poor* serupa, telah coba diterapkan pula oleh Walikota Solo, Joko Widodo. Sebelumnya yang dilakukan walikota Solo adalah mendatangi tempat berjualan para PKL dan mengajak mereka berembung bersama. Maka yang terjadi adalah bukan acara kejar-kejaran antara Satpol PP dengan PKL, akan tetapi solusi bagi pemberdayaan PKL. Selanjutnya PKL akan dengan sendirinya pindah secara sukarela dengan slogan yang mereka usung, yaitu “Kita Tata Solo Kita”. Pemerintah Kota Solo mempunyai *data base* yang lengkap tentang PKL, berikut lokasi, dan kondisi usahanya sehingga mempermudah Pemkot untuk menyusun konsep yang jelas tentang bagaimana masing-masing kategori pedagang kaki lima bisa diberdayakan, antara lain dengan melakukan relokasi yang disertai dengan pemberian fasilitas usaha, perizinan, maupun pinjaman modal untuk pengembangan usaha. Kebijakan pemberdayaan PKL ini juga disinergikan dengan kebijakan-kebijakan perkotaan lain seperti penataan dan renovasi pasar-pasar tradisional, pembangunan sentra-sentra perdagangan, pembangunan *citiwalk*, dan kebijakan transportasi. Untuk mengkoordinasikan segala upaya ini, Pemerintah Kota Solo membentuk Kantor Pengelolaan Pedagang Kaki Lima. Kebijakannya dalam pengelolaan PKL di kota Solo telah dituangkan dalam suatu Peraturan Daerah tentang Pedagang Kaki Lima. Komunikasi antara pemerintah dengan PKL selama ini bisa berlangsung intensif karena para PKL di kota Solo relatif terorganisasi dengan baik.

Walaupun masalah PKL adalah masalah yang kompleks dan kronis, tetap ada harapan masalah ini bisa diatasi dengan adanya tata pemerintahan yang partisipatif. Melalui proses partisipatif, kebijakan pengelolaan PKL yang manusiawi dan produktif dapat sekaligus dicapai. Kombinasi antara pemerintahan yang memiliki visi yang kuat dan di dalam komunitas PKL sendiri, akan menghasilkan kebijakan yang suportif yang memberikan kepastian berusaha yang lebih besar bagi PKL. Pengalaman kota Solo tentunya dapat memberi inspirasi kepada kota-kota lain termasuk kota Malang untuk mengalihkan kebijakan PKL dari kebijakan yang bersifat represif menjadi kebijakan yang memberdayakan. Kebijakan relokasi ini menguntungkan bagi PKL dengan catatan, sepanjang tempat baru yang disediakan benar-benar layak, kemudahan dari segi aksesibilitas, serta kebijakan dari pemerintah yang tidak memberatkan dan menekan PKL.

Dengan ditetapkannya PERDA Nomor 1 Tahun 2000 ini, maka pemerintah kota Malang mempunyai tugas khusus yaitu melakukan penataan pedagang kaki lima ke area relokasi yang bertempat di sentra PKL pasar baru Comboran serta memberikan pembinaan bagi keberlangsungan kebijakan tersebut. Mengingat betapa dilematisnya persoalan ini, maka pemerintah kota Malang harus memikirkan cara-cara yang akan ditempuh dengan sangat arif agar kebijakan yang dijalankan dapat berjalan maksimal. Jangan sampai langkah yang nantinya diambil hanya menguntungkan sebagian pihak dan merugikan sebagian pihak yang lain. Dari uraian latar belakang di atas maka penulis mengambil judul: **“Implementasi Kebijakan Perda Nomor 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kota Malang (Studi Relokasi PKL Dari Beberapa Jalan ke Pasar Comboran Kota Malang).”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang akan dijawab adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kota Malang?
2. Faktor-faktor apakah yang mendukung dan menghambat implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kota Malang?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hal-hal sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kota Malang.
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor penghambat dan pendukung implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kota Malang.

D. Kontribusi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan mempunyai nilai sebagai berikut :

- a). Dapat dijadikan masukan bagi Pemerintah Kota Malang dalam mengevaluasi pelaksanaan relokasi PKL khususnya yang ada di pasar Comboran.
- b). Sebagai bahan pembanding bagi peneliti lain yang ingin meneliti permasalahan yang sama, serta untuk mengetahui dan mengembangkan analisis yang lebih baik dalam memahami permasalahan yang ada.

E. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan dalam penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

BAB Pendahuluan memuat latar belakang pemilihan judul skripsi, menguraikan secara jelas permasalahan yang akan dibahas dan tujuan serta kegunaan penelitian yang akan dibuktikan dalam pembahasan, dan juga akan diuraikan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

BAB Tinjauan Pustaka memuat uraian teoritik mengenai permasalahan yang bersangkutan, sehingga dapat terlihat dengan teori, apa permasalahan dapat dijelaskan dan bagaimana teori tersebut menjelaskan permasalahan. Atas dasar teori dan tinjauan tersebut, akan digunakan sebagai alat analisis dalam penulisan skripsi ini. Dalam bab ini juga akan diuraikan mengenai Kebijakan, Pedagang Kaki Lima (PKL), dan Relokasi PKL.

BAB III : METODE PENELITIAN

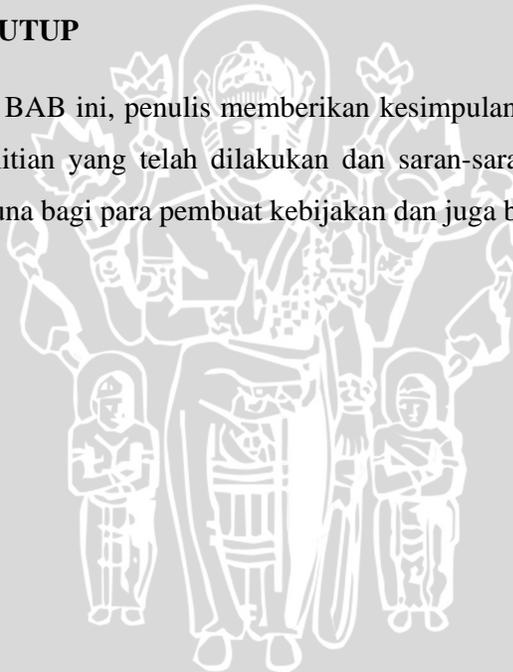
Mengingat dalam penelitian ini yang digunakan adalah metode penelitian diskriptif dengan pendekatan kualitatif, maka didalamnya menyebutkan tentang fokus, situs, sumber, instrumen, teknik, analisis, dan interpretasi data.

BAB IV : PEMBAHASAN

BAB Pembahasan mengemukakan tentang hasil dan pembahasan yang terdiri dari data umum dan data fokus penelitian. Untuk data fokus penelitian akan dilakukan analisis pada tahap ini interpretasi data dengan teori-teori dan metode penelitian yang telah dikemukakan pada BAB II dan BAB III.

BAB V : PENUTUP

Pada BAB ini, penulis memberikan kesimpulan dari semua hasil penelitian yang telah dilakukan dan saran-saran yang mungkin berguna bagi para pembuat kebijakan dan juga bagi pembaca.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

1. Konsep Kebijakan Publik

Secara umum, istilah “kebijakan” atau “*policy*” menurut James E. Anderson dipergunakan untuk menunjuk perilaku seorang tokoh (misalnya: seorang pejabat; suatu kelompok; maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu (Wahab, 2004, h.2). Lebih lanjut Anderson merumuskan kebijakan sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi (Wahab, 2004, h.3). Rumusan ini lebih memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Lebih lanjut definisi kebijakan menurut Keputusan MENPAN NO: PER/04/M.PAN/4/2007 adalah keputusan yang dibuat oleh suatu lembaga pemerintahan atau organisasi dan bersifat mengikat para pihak yang terkait dengan lembaga tersebut. Pendapat ini memusatkan perhatian pada harus adanya sikap patuh dari para pihak terkait terhadap suatu aturan yang telah ditetapkan.

Carl Friedrich mendefinisikan kebijakan dalam dimensi yang lebih luas yakni suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu (Wahab, 2004, h.3). Yang dimaksud Friedrich di sini adalah kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, tetapi juga oleh kelompok maupun oleh individu. Selain itu, yang menjadi penekanan penting dalam definisi kebijakan ini adalah adanya maksud dari suatu tindakan, meskipun maksud atau tujuan dari tindakan-tindakan pemerintah tersebut tidak mudah untuk dipahami.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1997), istilah kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep, keputusan, dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintah, organisasi, dan sebagainya). Sedangkan publik

diartikan sebagai hal ihwal yang berkaitan dengan kepentingan orang banyak atau masyarakat luas.

Dalam kajian kepustakaan banyak sekali pemberian definisi kebijakan publik. Salah satu definisi mengenai kebijakan publik disampaikan dalam peraturan MENPAN NO: PER/04/M.PAN/4/2007. Sebelumnya dijelaskan bahwa pengertian kebijakan adalah keputusan yang dibuat oleh suatu lembaga pemerintahan atau organisasi dan bersifat mengikat para pihak yang terkait dengan lembaga tersebut. Selanjutnya pengertian publik yaitu hal ihwal yang berkaitan dengan kepentingan orang banyak atau masyarakat luas. Selanjutnya bahwa kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga pemerintahan untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat bagi orang banyak.

Pada hakikatnya kebijakan publik mempunyai tujuan yang hendak dicapai seperti yang dikemukakan oleh Chief J. O. Udoji yang dikutip oleh Wahab, mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat (Wahab, 2004, h.5). Definisi senada disampaikan oleh Carl I. Friedrich yang dikutip Nugroho, yang mendefinisikannya sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada. Kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu (Nugroho, 2008, h.53-54).

Dari beberapa pandangan tentang kebijakan negara tersebut, dengan mengikuti paham bahwa kebijakan negara itu adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh rakyat, maka M. Irfan Islamy menguraikan beberapa elemen penting dalam kebijakan publik, yaitu :

1. bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah;
2. bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata;

3. bahwa kebijakan publik, baik untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi maksud dan tujuan tertentu; dan
4. bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat (Islamy, 2007, h.20).

Di dalam bukunya, Nugroho menarik kesimpulan dari beberapa pendapat mengenai kebijakan publik yang dirasa dapat dijadikan sebagai kebijakan publik ideal yaitu, “kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan” (Nugroho, 2008, h.55).

Dengan melihat beberapa definisi diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa betapa sangat pentingnya kebijakan publik sebagai faktor bagi kemajuan suatu bangsa. Seperti yang dikemukakan oleh Nugroho bahwa keunggulan setiap negara semakin ditentukan oleh kemampuan negara tersebut mengembangkan kebijakan-kebijakan publik yang unggul (Nugroho, 2008, h.7).

Seperti yang ditulis Eka Ratnaningsih (2008, h.1), dari beberapa pendapat diatas dapat diklasifikasikan definisinya sebagai berikut:

Kebijakan Publik Sebagai Decision Making

- Definisi yang dikemukakan oleh Thomas R. Dye sebagai berikut : *Public Policy is whatever governments choose to do or not to do* (semua pilihan atau tindakan apa pun yang dilakukan oleh pemerintah baik untuk melakukan sesuatu ataupun pilihan untuk tidak melakukan sesuatu).
- Edwards dan Sharkansky mengatakan bahwa : Kebijaksanaan (baca: kebijakan) negara adalah apa yang dikatakan dan apa yang dilakukan oleh pemerintah atau apa yang tidak dilakukannya.
- William N. Dunn merumuskan kebijaksanaan (baca: kebijakan) publik sebagai berikut : Kebijaksanaan Publik (*Public Policy*) adalah pedoman yang berisi nilai-nilai dan norma-norma yang mempunyai kewenangan untuk mendukung tindakan-tindakan pemerintah dalam wilayah yurisdiksinya
- Erwan Agus Purwant dalam tesisnya yaitu bahwa kebijakan publik selalu berhubungan dengan keputusan-keputusan pemerintah yang sangat berpengaruh terhadap kehidupan masyarakat melalui instrumen-instrumen kebijakan yang dimiliki oleh pemerintah berupa hukum, pelayanan, transfer dana, pajak, dan anggaran-anggaran.
- Chief J. O. Udoji mengatakan bahwa, kebijakan publik adalah suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang

diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan dan mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat.

Beberapa pengertian di atas memperlihatkan bahwa kebijakan publik merupakan keputusan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Sehingga bukan hanya keputusan untuk melakukan sesuatu yang dapat disebut sebagai kebijakan publik, keputusan untuk tidak melakukan sesuatu juga dapat disebut sebagai kebijakan publik, namun hal tersebut harus dilakukan dengan kesadaran dan bukan berupa ketidaksengajaan.

Kebijakan Publik Sebagai Proses Manajemen

- Selanjutnya Nakamura dan Smallwood mengemukakan pendapat bahwa : Kebijaksanaan (baca: kebijakan) negara adalah serentetan instruksi / perintah dari para pembuat kebijaksanaan yang ditujukan kepada para pelaksana kebijaksanaan yang menjelaskan tujuan-tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut.
- Parker, salah seorang ahli analisis kebijaksanaan (baca: kebijakan) publik menyebutkan bahwa : Kebijaksanaan negara itu adalah suatu tujuan tertentu atau serangkaian asas tertentu atau tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan sesuatu subyek atau sebagai respon terhadap suatu keadaan yang krisis.
- Randall B. Ripley menganjurkan agar kebijakan publik dilihat sebagai suatu proses dan melihat proses tersebut dalam suatu model sederhana untuk dapat memahami konstelasi antar aktor dan interaksi yang terjadi di dalamnya.
- Menurut Jenkins, kebijakan publik adalah sebuah rangkaian yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi dimana keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan daripada aktor tersebut.
- Woll mengatakan kebijakan publik adalah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Dalam hal ini kebijakan publik dipahami sebagai serangkaian instruksi, asas tertentu, atau tindakan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya. Dengan demikian kebijakan publik dapat dikatakan sebagai suatu proses karena ia terdiri dari tahap-tahap atau langkah-langkah yang saling terkait, dan hal ini merupakan respon terhadap suatu keadaan krisis (untuk menyelesaikan krisis/masalah tersebut).

Kebijakan Publik Sebagai Intervensi Pemerintah

- Konsep kebijaksanaan (baca: kebijakan) publik menurut David Easton sebagai berikut : Alokasi nilai yang otoritatif untuk seluruh masyarakat akan tetapi hanya pemerintahlah yang dapat berbuat secara otoritatif untuk seluruh masyarakat, dan semuanya yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau untuk tidak dikerjakan adalah hasil-hasil dari alokasi nilai-nilai tersebut.

Dari pengertian di atas, pemerintah mempunyai kekuasaan yang sangat besar, bahkan disebutkan bahwa hanya pemerintahlah yang dapat berbuat secara otoritatif untuk seluruh masyarakat. Dengan demikian, hal-hal yang berkaitan dengan masyarakat dapat diintervensi oleh pemerintah. Namun, hal tersebut bukan berarti bahwa makna ‘kebijakan’ hanyalah milik atau domain pemerintah saja.

Kebijakan Publik Sebagai Democratic Governance

- Fauzi Ismail, dkk dalam bukunya menyatakan bahwa kebijakan publik adalah bentuk menyatu dari ruh negara, dan kebijakan publik adalah bentuk konkret dari proses persentuhan negara dengan rakyatnya. Kebijakan publik yang transparan dan partisipatif akan menghasilkan pemerintahan yang baik. Paradigma kebijakan publik yang kaku dan tidak responsif akan menghasilkan wajah negara yang kaku dan tidak responsif. Demikian pula sebaliknya, paradigma kebijakan publik yang luwes dan responsif akan menghasilkan wajah negara yang luwes dan responsif pula.
- Robert Eyestone berpendapat, bahwa kebijakan publik sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya. Kebijakan publik sebagai *Democratic Governance* diartikan sebagai interaksi negara dengan rakyatnya dalam rangka mengatasi persoalan publik. Dalam hal ini kebijakan publik membuka peluang bagi terciptanya suatu keadaan yang demokratis dimana rakyat diikutsertakan dalam proses-proses sampai pada akhirnya yaitu pengambilan keputusan. Dibandingkan dengan pengklasifikasian yang sebelumnya, dalam *democratic governance* negara tidak lagi menjadi pusat karena peran masyarakat mulai disinggung.

Definisi-definisi kebijakan publik diatas tidak dapat dibuat batasan-batasan yang tegas. Terkadang satu definisi dapat termasuk ke dalam dua atau lebih kelompok. Sebagai contoh, yaitu konsep kebijakan publik yang dikemukakan oleh David Easton yang masuk ke dalam kategori pemaknaan kebijakan publik sebagai intervensi pemerintah. Pengertian tersebut juga dapat dimasukkan ke dalam kategori kebijakan publik sebagai *decision making* karena pada dasarnya setiap kebijakan akan menghasilkan suatu keputusan baik untuk melakukan atau

tidak melakukan sesuatu. Dari apa yang telah diuraikan di atas, dalam kebijakan publik akan selalu terlihat adanya keputusan-keputusan, baik untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu, memberi dampak pada masyarakat, ada tujuan tertentu yang hendak dicapai. Selain itu, konsep kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh organisasi publik atau pemerintah yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, dan bukan mengatur kehidupan orang seorang atau golongan. Sehingga semua masalah publik tidak akan pernah selesai jika tidak diatasi dengan kebijakan publik.

Dikatakan sebagai kebijakan publik jika manfaat yang diperoleh masyarakat yang bukan pengguna langsung produk yang dihasilkan jauh lebih banyak atau lebih besar dari pengguna langsungnya. Seperti yang dikatakan Nugroho, yang menyebutkan hal ini sebagai konsep *externality* atau dijadikan istilah serapan menjadi eksternalitas. Misalnya, pemerintah membangun jalan raya. Pengguna manfaat bukan hanya pemilik mobil, namun juga masyarakat yang sebelumnya terasing menjadi terbuka, kehidupan ekonomi meningkat sehingga kesejahteraan ikut meningkat, dan seterusnya (Nugroho, 2008, h.59).

Selanjutnya klasifikasi dari bentuk kebijakan publik sangat banyak, namun menurut Nugroho bisa dikelompokkan menjadi:

1. Kebijakan Publik yang bersifat makro atau umum, atau mendasar yaitu UUD 1945, UU/Peraturan Pemerintah Pengganti UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah;
2. Kebijakan Publik yang bersifat meso atau menengah, atau penjabar pelaksanaan. Kebijakan ini dapat berbentuk Peraturan menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, dan Peraturan Walikota; dan
3. Kebijakan Publik yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah menteri, gubernur, bupati, dan walikota (Nugroho, 2008, h.62).

2. Mekanisme Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah semua keputusan dari pemerintah yang memberi dampak pada kehidupan bersama. Kebijakan publik mempunyai arti strategis bagi pemecahan masalah dalam kehidupan bersama pada hari ini dan di masa depan. Kebijakan publik adalah kebijakan untuk publik, yaitu kehidupan bersama, masyarakat, atau siapapun yang menjadi objek kebijakan. Di sini bahwa dalam kebijakan publik terdapat isu kebijakan. Jadi, suatu kebijakan publik harus berisi kepentingan publik. Seperti yang diungkapkan Nugroho, bahwa kebijakan publik dikembangkan dari isu kebijakan, dan bukan hanya dari masalah

kebijakan. Isu kebijakan terdiri atas masalah kebijakan (artinya, sudah ada kejadian yang harus diatasi) dan kebutuhan kebijakan (yaitu kebutuhan yang mungkin muncul di masa depan yang perlu diantisipasi melalui kebijakan publik yang dibuat hari ini) (Nugroho, 2008, h.292-293).

Sedikitnya ada dua alasan yang dapat dikemukakan mengenai betapa pentingnya isu kebijakan. Pertama, proses pembuatan kebijakan publik di sistem politik mana pun lazimnya berangkat dari adanya tingkat kesadaran tertentu atas suatu masalah atau isu tertentu. Kedua, derajat keterbukaan, yakni tingkat relatif demokratis tidaknya suatu sistem politik, di antaranya dapat diukur dari cara bagaimana mekanisme mengalirnya isu menjadi agenda kebijakan pemerintah, dan pada akhirnya menjadi kebijakan publik (Wahab, 2001, h.38). Ketika semakin banyak yang menaruh perhatian (*concerned*), maka isu publik beranjak menjadi agenda publik. Yang pada gilirannya akan menyita perhatian para pembuat kebijakan untuk mencari solusi pemecahan masalah. Hal selanjutnya, memasukkan isu kebijakan ke dalam agenda pembuatan kebijakan publik. Rumusan kebijakan ini akan menjadi aturan bagi seluruh masyarakat yang menjadi objek kebijakan. Tahap selanjutnya yaitu proses pelaksanaan atau sering kita sebut dengan tahap implementasi kebijakan publik oleh pemerintah sendiri ataupun bersama-sama masyarakat. Langkah yang mengikuti tahap di atas adalah tahap evaluasi dan revisi kebijakan.

3. Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Hakikat dari implementasi merupakan rangkaian kegiatan yang terencana dan bertahap yang dilaksanakan oleh instansi pelaksana dengan didasarkan pada kebijakan yang telah ditetapkan oleh otoritas berwenang. Dalam kamus Webster, pengertian implementasi dirumuskan secara pendek, dimana "*to implement*" (mengimplementasikan) berarti "*to provide means for carrying out*" (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *to give practical effect to*" (menimbulkan dampak/berakibat terhadap sesuatu) (Wahab, 2004, h.64). Sejalan dengan pandangan di atas, Van Meter dan Van Horn merumuskan proses implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan (baca: kebijakan) (Wahab, 2004, h.65). Pendapat lain dikemukakan oleh Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, yang mengatakan bahwa memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan

berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian (Wahab, 2004, h.65).

Implementasi merupakan faktor yang sangat penting setelah proses perumusan kebijakan. Sehingga setelah perumusan selesai, bukanlah menjadi indikator keberhasilan kebijakan. Lebih dari itu terdapat proses yang lebih esensial yaitu implementasi kebijakan. Bahkan menurut pendapat Udoji yang dikutip Abdul Wahab dengan tegas bahwa pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan berupa impian atau rencana yang bagus, yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan (Wahab, 2004, h.59). Sedangkan menurut Keputusan MENPAN NO: PER/04/M.PAN/4/2007, yang dimaksud dengan implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan atau proses pelaksanaan atau penerapan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Dari uraian di atas memberikan indikasi bahwa implementasi kebijakan mempunyai proses-proses atau tahapan-tahapan dalam pelaksanaannya. Elemen yang terkandung dalam kebijakan publik, dikemukakan oleh *Anderson dalam Islamy* (1994, h.20-21) yang mencakup:

1. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
2. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
3. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan.
4. Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
5. Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada suatu peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif).

Berdasarkan pengertian dan elemen yang terkandung dalam kebijakan sebagaimana disebutkan di atas maka kebijakan publik dibuat adalah dalam kerangka untuk memecahkan masalah dan untuk mencapai tujuan serta sasaran tertentu yang diinginkan. Kebijakan publik ini berkaitan dengan apa yang

senyatanya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekedar apa yang ingin dilakukan (Wahab,1991 h.13). Apabila kita mencermati semua pendapat di atas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa implementasi merupakan unsur yang sangat penting sebagai kontinuitas dari munculnya suatu kebijakan. Dari semua pendapat di atas implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah suatu cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan yang telah disepakati bersama.

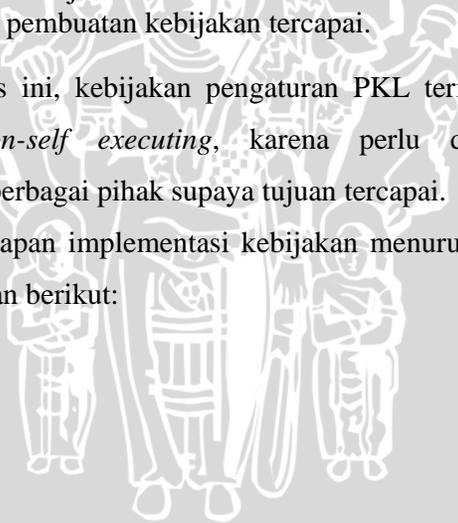
4. Tahap-tahap Implementasi Kebijakan Publik

Untuk memperjelas arti penting dari sebuah kebijakan, alangkah baiknya kita mengetahui tahapan-tahapan dari implementasi suatu kebijakan. M. Irfan Islamy (2007, h.102-106) membagi tahap implementasi dalam dua bentuk, yaitu:

- a. Bersifat *self-executing*, yang berarti bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya, misalnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara lain.
- b. Bersifat *non-self executing* yang berarti bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai.

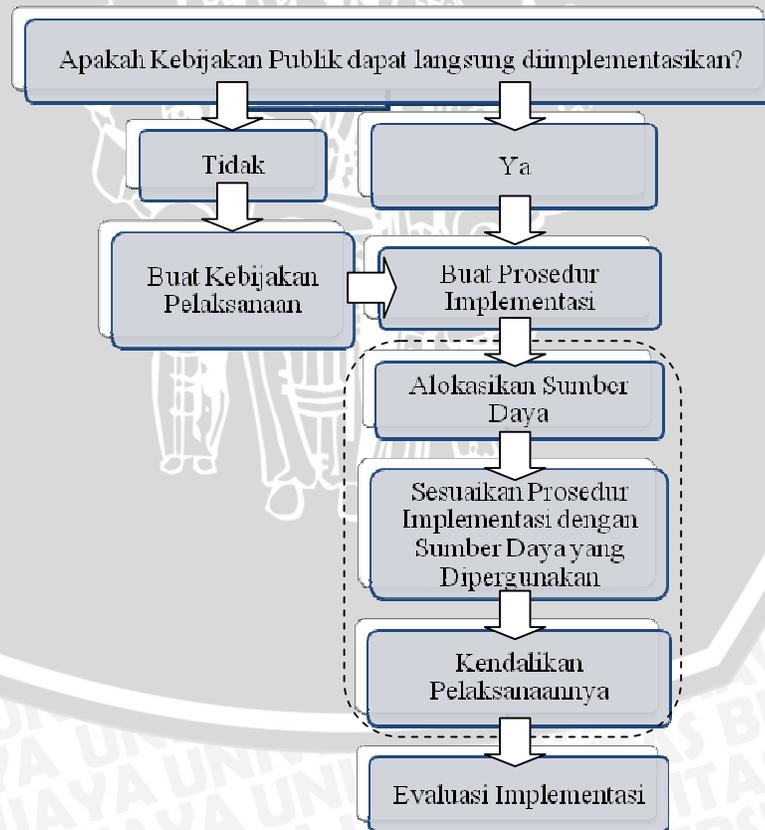
Dalam konteks ini, kebijakan pengaturan PKL termasuk kebijakan yang bersifat *non-self executing*, karena perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan tercapai.

Sedangkan tahapan implementasi kebijakan menurut Nugroho dapat dijelaskan dari bagan berikut:



UNIVERSITAS BRAWIJAYA

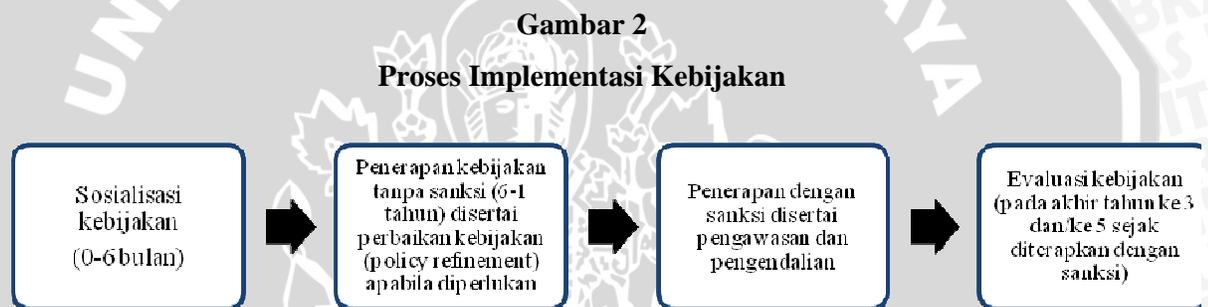
Gambar 1
Tahapan Implementasi



Sumber: Nugroho, 2008, h.462



Dari gambar tersebut tampak bahwa inti permasalahan implementasi kebijakan yang dibuat disesuaikan dengan sumber daya yang tersedia. Apabila kebijakan tidak bisa langsung diimplementasikan maka harus dibuat kebijakan pelaksana sehingga akan memudahkan langkah implementasi selanjutnya. Langkah di atas saling berurutan sehingga membentuk rangkaian proses yang berkesinambungan. Lain lagi proses implementasi kebijakan yang diungkapkan dalam Peraturan Menpan Nomor 4 Tahun 2007 adalah sebagai berikut:



Sumber: (Nugroho, 2008)

Langkah-langkah implementasi kebijakan dimulai dari:

- 1) Penyiapan implementasi kebijakan (0-6 bulan), termasuk kegiatan sosialisasi dan pemberdayaan para pihak yang menjadi pelaksana kebijakan, baik dari kalangan pemerintah (birokrasi) maupun publik (masyarakat). Tahapan sosialisasi dilakukan dengan cara penyebarluasan kepada publik melalui media massa elektronik, media cetak, dan temu publik.
- 2) Implementasi kebijakan publik dilaksanakan tanpa sanksi (masa uji coba) dengan jangka waktu selama 6 bulan sampai dengan 1 tahun dan disertai perbaikan atau penyempurnaan kebijakan (*policy refinement*) apabila diperlukan.
- 3) Implementasi kebijakan publik dengan sanksi dilakukan setelah masa uji coba selesai disertai pengawasan dan pengendalian. Setelah dilakukan implementasi kebijakan selama 3 tahun, dilaksanakan evaluasi kebijakan.

5. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Geprge C. Edward III dalam *Implementing Public Policy* (1980) seperti yang dikutip Bambang Supriyadi, ada empat faktor

yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan, yaitu faktor sumber daya, birokrasi, komunikasi, dan disposisi.

1.) Faktor Sumber Daya (*resources*)

Faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan, karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan suatu kebijakan, jika para personil yang bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan bisa efektif.

Sumber-sumber penting dalam implementasi kebijakan yang dimaksud antara lain mencakup:

- a) Staf yang harus mempunyai keahlian dan kemampuan untuk bisa melaksanakan tugas.
- b) Perintah.
- c) Anjuran atasan/pimpinan.

Disamping itu, harus ada ketepatan atau kelayakan antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang harus dimiliki dengan tugas yang akan dikerjakan. Dana untuk membiayai operasionalisasi implementasi kebijakan, informasi yang relevan dan yang mencukupi tentang bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan, dan kerelaan atau kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut. Hal ini dimaksudkan agar para implementor tidak akan melakukan suatu kesalahan dalam bagaimana caranya mengimplementasikan kebijakan tersebut. Informasi yang demikian ini juga penting untuk menyadarkan orang-orang yang terlibat dalam implementasi, agar diantara mereka mau melaksanakan dan mematuhi apa yang menjadi tugas dan kewajibannya.

Kewenangan untuk menjamin atau meyakinkan bahwa kebijakan yang diimplementasikan adalah sesuai dengan yang mereka kehendaki, dan fasilitas/sarana yang digunakan untuk mengoperasionalkan implementasi suatu kebijakan yang meliputi: gedung, tanah, sarana, dan prasarana yang kesemuanya akan memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan. Kurang cukupnya sumber-sumber ini berarti ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tidak akan menjadi kuat, pelayanan tidak akan diberikan dan pengaturan yang rasional tidak dapat dikembangkan.

2.) Struktur Birokrasi

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan sudah mencukupi dan para implementor mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mereka mempunyai keinginan untuk melakukannya, implementasi bisa jadi masih belum efektif, karena ketidakefisienan struktur birokrasi yang ada.

3.) Faktor Komunikasi

Komunikasi adalah suatu kegiatan manusia untuk menyampaikan apa yang menjadi pemikiran dan perasaannya, harapan atau pengalamannya kepada orang lain (The Liang Gie, 1982). Faktor komunikasi dianggap sebagai faktor yang amat penting, karena dalam setiap proses kegiatan yang melibatkan unsur manusia dan sumber daya akan selalu berurusan dengan permasalahan “bagaimana hubungan yang dilakukan.”

4.) Faktor Disposisi (sikap)

Disposisi ini diartikan sebagai sikap para pelaksana untuk mengimplementasikan kebijakan. Dalam implementasi kebijakan, jika ingin berhasil secara efektif dan efisien, para implementor tidak hanya harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan dan mempunyai kemampuan untuk implementasi kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Implementasi merupakan faktor penentu efektif atau tidaknya kebijakan yang dipilih. Seperti kata Nugroho dalam bukunya bahwa rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60% sisanya, 20% sisanya adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi (Nugroho, 2008, h.436). Hal ini dikarenakan masalah yang tidak dijumpai dalam konsep kadang muncul pada saat proses implementasi. Hal ini jugalah yang membuat betapa pentingnya perhatian pelaksana kebijakan dan semua aktor yang mendukung kebijakan. Dalam kasus yang saya angkat ini, fungsi implementasi kebijakan terhadap penataan PKL juga tidak kalah penting dibanding kebijakan strategis lain. Dan bukan tidak mungkin dalam pelaksanaannya nanti akan berjalan mulus tanpa kendala. Kendala mungkin saja akan terjadi mengingat dalam isi kebijakan ini menyangkut beberapa sasaran, baik PKL itu sendiri, pemerintah ataupun masyarakat sekitar area kebijakan dilaksanakan.

B. Pentingnya Perhatian Terhadap Keberadaan PKL

Terdapat hubungan antara tata pemerintahan dengan kemiskinan. Kehidupan dan kesejahteraan masyarakat miskin dapat diperbaiki jika akses mereka terhadap ruang, sumber daya ekonomi, infrastruktur, pelayanan publik dasar, serta informasi ditingkatkan. Apakah elemen-elemen yang penting ini bisa dijangkau oleh kelompok miskin dan kaum marjinal atau tidak. Desentralisasi sesungguhnya telah memberikan kesempatan yang lebih besar kepada pemerintah daerah untuk mengembangkan berbagai prakarsa yang bersifat pro rakyat miskin, artinya pemerintah daerah bisa berupaya lebih serius untuk mengatasi persoalan kemiskinan, dan memberikan perhatian dan kepemihakan yang lebih tegas kepada kepentingan kelompok-kelompok miskin. Namun bagaimana pada akhirnya karakter kebijakan daerah dibentuk, sangat tergantung kepada kapasitas dan kemauan dari pemerintah untuk merespon tuntutan dari kelompok miskin. Sudah ada beberapa daerah yang menunjukkan kepeduliannya dan mencoba menerapkan kebijakan yang berpihak pada rakyat miskin, salah satunya adalah kebijakan terhadap sektor informal.

Sektor informal seperti pedagang kaki lima adalah sektor usaha yang menjadi andalan dari banyak keluarga miskin. Perhatian yang berlebihan dari pemerintah daerah terhadap mega-proyek seperti pembangunan *mall-mall* dan *shopping center* raksasa, telah menciptakan situasi yang sulit dan dilematis bagi kelompok miskin dan sektor informal untuk mengembangkan potensi ekonomi mereka. Kebijakan pemerintah daerah terhadap sektor informal umumnya mengarah pada penertiban atau pemberantasan, sehingga tindakan yang ada sangat bersifat represif. Pemerintah daerah sering meremehkan kapasitas sektor informal dalam memberikan kesempatan kerja dan penghidupan bagi masyarakat miskin dan gagal memberikan mereka rasa aman dan kemudahan berusaha. Lebih mudah bagi pemerintah daerah untuk menghancurkan kehidupan sektor informal dengan alasan keindahan dan kebersihan kota, ketimbang memikirkan dengan sungguh-sungguh apa kebijakan yang dapat dibuat

untuk membangun dan memberdayakan sektor ini. Melihat kenyataan bahwa makin menjamurnya keberadaan sektor informal di daerah perkotaan, alangkah sangat arifnya ketika pemerintah memikirkan secara mendalam bagaimana meningkatkan kesejahteraan masyarakat tanpa mematikan potensi yang mereka miliki.

Dari pemaparan di atas, terlihat betapa pentingnya kebijakan yang matang untuk mengatasi PKL yang terkadang dianggap sebagai penyebab masalah perkotaan. Sebenarnya di balik berbagai masalah yang timbul akan keberadaan PKL, mereka juga menawarkan banyak keuntungan. Yang terpenting adalah menciptakan lapangan kerja dan menghasilkan pendapatan bagi kaum miskin dan pengangguran. Sebagian dari mereka juga berjasa dalam memperbaiki atau mengolah kembali barang-barang bekas atau buangan seperti elektronik, pakaian, atau barang kebutuhan rumah tangga lainnya. Selain itu, mereka juga menawarkan barang dengan harga sangat murah yang terjangkau bagi masyarakat berpendapatan rendah. Untuk itulah betapa sangat pentingnya bagi kita mencermati bagaimana implementasi kebijakan penertiban PKL dilaksanakan, sehingga tidak hanya memindahkan PKL dari satu tempat ketempat lain, akan tetapi juga diharapkan terdapat pemberdayaan kepada pihak PKL yang berkesinambungan guna membantu memperbaiki keadaan ekonomi rakyat, terutama rakyat kecil tanpa mengesampingkan golongan ekonomi mampu.

Masalah yang muncul berkenaan dengan PKL ini sebenarnya adalah banyak disebabkan kurangnya ruang untuk mewadahi kegiatan PKL di perkotaan. Timbul kesan kumuh dan kotor ketika PKL harus menempati ruang publik di pinggir-pinggir jalan maupun di emperan toko. Di sinilah pentingnya perhatian terhadap tata ruang kota yang diperuntukkan bagi PKL. Misalnya dengan pembangunan pasar di beberapa tempat strategis yang khusus dibangun untuk menampung para PKL yang selama ini berjualan di tepian jalan. Tentunya pembangunan pasar ini harus memperhatikan karakteristik PKL, sehingga jenis pasar yang nantinya dibangun sesuai dengan kepribadian PKL sebagai objek kebijakan.

C. Pasar

1. Pengertian Pasar

Dalam pengertian yang sederhana atau sempit pasar adalah tempat terjadinya transaksi jual beli (penjualan dan pembelian) yang dilakukan oleh penjual dan pembeli yang terjadi pada waktu dan tempat tertentu. Definisi pasar secara luas menurut W.J. Stanton adalah orang-orang yang mempunyai keinginan untuk memenuhi kebutuhan, uang untuk belanja serta kemauan untuk membelanjakannya (<http://organisasi.org/>). Pada umumnya suatu transaksi jual beli melibatkan produk/barang atau jasa dengan uang sebagai alat transaksi pembayaran yang sah dan disetujui oleh kedua belah pihak yang bertransaksi. Sedangkan pengertian pasar menurut kajian Ilmu Ekonomi memiliki pengertian bahwa pasar adalah suatu tempat dimana proses interaksi antara permintaan (pembeli) dan penawaran (penjual) dari suatu barang atau jasa tertentu, sehingga akhirnya dapat menetapkan harga keseimbangan (harga pasar) dan jumlah yang diperdagangkan. Sehingga menurut pengertian diatas setiap proses yang mempertemukan antara pembeli dan penjual, maka akan membentuk harga yang disepakati antar keduanya. Kedua pihak, pembeli dan penjual, mendapatkan manfaat dari adanya transaksi atau pasar. Pihak pembeli mendapatkan barang yang diinginkan untuk memenuhi dan memuaskan kebutuhannya sedangkan penjual mendapatkan imbalan pendapatan untuk selanjutnya digunakan untuk membiayai aktivitasnya sebagai pelaku ekonomi produksi atau pedagang.

Pengertian pasar secara tekstual dalam teori ekonomi mengandung unsur permintaan, penawaran dan harga. Pasar dalam pengertian ini hanyalah sekedar alat teknis untuk mengalokasikan barang dan jasa. Adam Smith sebagai orang yang pertama memperkenalkan teori ekonomi pasar menyebutkan bahwa pasar dimaksudkan untuk mengatur pengalokasian sumber daya yang optimum untuk mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi melalui kebebasan individu dan kapital yang dimiliki oleh swasta. Pasar, masih menurut Smith, tidak membutuhkan perencanaan dan pengawasan dari pihak manapun, baik pemerintah atau institusi lainnya, biarkan saja apa adanya dan suatu *invisible hand* akan mengatur kembali kearah keseimbangan. Akan tetapi saat ini, pengertian pasar tidak lagi dianggap sebagai sekedar alat teknis untuk mengalokasikan barang dan jasa, tetapi sudah dianggap sebagai satu-satunya cara yang mungkin untuk mengatur masyarakat, bahkan kekuatan pasar ini diyakini dapat memecahkan berbagai problem pembangunan dunia.

2. Jenis Pasar

Berikut ini adalah pengertian dari aneka jenis dan macam pasar yang ada :

1. Pasar Barang
Pasar Barang adalah pasar yang menjual produk dalam bentuk barang. Pasar barang dapat dibagi lagi menjadi dua macam, yakni :
 - a. Pasar Barang Nyata/Riil. Pasar Barang Nyata adalah pasar yang menjual produk dalam bentuk barang yang bentuk dan fisiknya jelas.
 - b. Pasar Barang Abstrak. Pasar Barang Abstrak adalah pasar yang menjual produk yang tidak terlihat atau tidak riil secara fisik.
2. Pasar Jasa/Tenaga
Pasar Jasa adalah pasar yang menjual produknya dalam bentuk penawaran jasa atas suatu kemampuan. Jasa tidak dapat dipegang dan dilihat secara fisik karena waktu pada saat dihasilkan bersamaan dengan waktu mengkonsumsinya.
3. Pasar Uang dan Pasar Modal
 - a. Pasar Uang. Pasar Uang adalah pasar yang memperjual belikan mata uang negara-negara yang berlaku di dunia. Pasar ini disebut juga sebagai pasar valuta asing/*valas/Foreign Exchange/Forex*. Resiko yang ada pada pasar ini relatif besar dibandingkan dengan jenis investasi lainnya, namun demikian keuntungan yang mungkin diperoleh juga relatif besar.
 - b. Pasar Modal. Pasar Modal adalah pasar yang memperdagangkan surat-surat berharga sebagai bukti kepemilikan suatu perusahaan bisnis atau kepemilikan modal untuk diinvestasikan sesuai dengan kesepakatan yang telah dibuat (<http://organisasi.org/>).

3. Bentuk Pasar

Dalam kehidupan sehari-hari kita dapat melihat pasar dalam bentuk fisik seperti pasar barang (barang konsumsi). Secara sederhana pasar dapat dikelompokkan menjadi (<http://organisasi.org/>):

- a. Menurut segi fisiknya, pasar dapat dibedakan menjadi beberapa macam, di antaranya:
 - (1) Pasar Tradisional.
 - (2) Pasar Raya.
 - (3) Pasar Abstrak.
 - (4) Pasar Konkrit.
 - (5) Toko Swalayan.
 - (6) Toko Serba Ada.
- b. Sedangkan berdasarkan jenis barang yang dijual, pasar dibedakan menjadi beberapa macam di antaranya:

- (1) Pasar Ikan.
- (2) Pasar Sayuran.
- (3) Pasar Buah-buahan.
- (4) Pasar Barang Elektronik.
- (5) Pasar Barang Perhiasan.
- (6) Pasar Bahan Bangunan.
- (7) Bursa Efek dan Saham.

Aktivitas usaha yang dilakukan di pasar pada dasarnya akan melibatkan dua subjek pokok, yaitu produsen dan konsumen. Kedua subjek tersebut masing-masing mempunyai peranan yang sangat besar terhadap pembentukan harga barang di pasar.

4. Campur Tangan Pemerintah dalam Pasar

Memang tidak bisa dipungkiri bahwa keberadaan pasar modern dewasa ini sudah menjadi tuntutan dan konsekuensi dari gaya hidup modern yang berkembang di masyarakat kita. Tidak hanya di kota metropolitan tetapi sudah merambah sampai kota kecil di tanah air. Sangat mudah menjumpai minimarket, supermarket bahkan *hypermarket* di sekitar tempat tinggal kita. Tempat-tempat tersebut menjanjikan tempat belanja yang nyaman dengan harga yang tidak kalah menariknya. Namun di balik kesenangan tersebut ternyata telah membuat para pengusaha kelas menengah dan teri mengeluh. Mereka dengan tegas memprotes ekspansi yang sangat agresif dari pasar kelas besar itu. Protes yang dilakukan para pengusaha kecil berkantong tipis tersebut sebenarnya lebih ditujukan kepada pemerintah, baik pusat maupun daerah, sebagai pengambil kebijakan untuk mengatur persaingan yang lebih fair. Memang, setelah pengusaha kelas kakap saling tidak mau kalah dalam mengembangkan bisnisnya di berbagai tempat, termasuk ke wilayah permukiman melalui minimarket, tidak sedikit pengecer atau toko kecil yang merasa omzet penjualannya menurun.

Keberadaan pasar khususnya yang tradisional, merupakan salah satu indikator paling nyata kegiatan ekonomi masyarakat di suatu wilayah. Pemerintah harus memberikan perhatian lebih terhadap keberadaan pasar tradisional sebagai salah satu sarana publik yang mendukung kegiatan ekonomi masyarakat. Perkembangan zaman dan perubahan gaya hidup yang dipromosikan begitu hebat oleh berbagai media telah membuat eksistensi pasar tradisional menjadi sedikit terusik. Namun demikian, pasar tradisional ternyata masih mampu untuk bertahan dan bersaing di tengah serbuan pasar modern dalam berbagai bentuknya. Kenyataan ini dipengaruhi oleh beberapa sebab. Salah satunya yaitu faktor budaya, meskipun informasi tentang gaya hidup modern dengan mudah diperoleh, namun tampaknya masyarakat masih memiliki budaya untuk tetap berkunjung dan berbelanja ke pasar tradisional. Terdapat perbedaan yang sangat mendasar antara pasar tradisional dan pasar modern. Perbedaan itu adalah di pasar tradisional masih terjadi proses tawar-menawar harga, sedangkan di pasar modern harga sudah pasti ditandai dengan label harga. Dalam proses tawar-menawar terjalin kedekatan personal dan emosional antara penjual dan pembeli yang tidak mungkin didapatkan ketika berbelanja di pasar modern.

Pemerintah seharusnya serius dalam menata dan mempertahankan eksistensi pasar tradisional. Selama ini pasar tradisional selalu identik dengan tempat belanja yang kumuh, becek, serta berbau tidak sedap, dan karenanya hanya didatangi oleh kelompok masyarakat kelas bawah. Gambaran pasar seperti di atas, harus diubah menjadi tempat yang bersih dan nyaman bagi pengunjung. Dengan demikian masyarakat dari semua kalangan akan tertarik untuk datang dan melakukan transaksi di pasar tradisional. Pemerintah memang mempunyai hak untuk mengatur keberadaan pasar tradisional dan pasar modern. Tetapi aturan yang dibuat pemerintah itu tidak boleh diskriminatif dan seharusnya justru tidak membuat dunia usaha berhenti. Pedagang kecil, menengah, ataupun besar harus mempunyai

kesempatan yang sama dalam berusaha. Persaingan antar pasar di Indonesia sebenarnya tidak sesederhana yang dibayangkan orang. Persaingan tidak hanya terjadi antara yang besar melawan yang kecil, melainkan juga antara yang besar dengan yang besar, serta yang kecil dengan yang kecil. Pemerintah sebagai regulator harus mampu mewadahi semua aspirasi yang berkembang tanpa ada yang merasa dirugikan. Pemerintah harus mampu melindungi dan memberdayakan pasar kelas teri karena jumlahnya yang mayoritas.

Hal diatas telah diatur dalam sebuah peraturan yang diturunkan langsung oleh presiden yaitu Perpres Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern. Salah satu poin penting yang diatur dalam Perpres ini adalah masalah tata ruang yang tertuang dalam BAB II Pasal 2 ayat 1 yang berbunyi : “Lokasi pendirian Pasar Tradisional wajib mengacu pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota, dan Rencana Detail Tata Ruang Kabupaten/Kota, termasuk Peraturan Zonasinya”. Selain itu juga disebutkan dalam pasal 4 ayat 1 pada poin (a) yang menyebutkan bahwa “Pendirian pusat perbelanjaan dan toko modern wajib memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat, keberadaan pasar tradisional, usaha kecil dan usaha menengah yang ada di wilayah yang bersangkutan”. Pasal di atas dimaksudkan bahwa pendirian pasar modern harus memperhitungkan keberadaan pasar tradisional yang telah lebih dulu hadir di wilayah yang sama.

Pemerintah harus memperhatikan tata ruang antara dua kelompok usaha yang berbeda ini, karena apabila hal ini kurang mendapat perhatian maka kehadiran pasar modern hanya akan mematikan potensi pasar tradisional. Dalam hal ini kita tidak bisa membiarkan semua berjalan sendiri dengan alasan persaingan usaha. Yang jelas di sini bukanlah persaingan yang terjadi, karena persaingan adalah dilakukan oleh pihak yang mempunyai kedudukan yang sama. Persaingan diawali dari kesamaan atau kesetaraan posisi, karena apabila tidak ada keseimbangan maka bukanlah persaingan yang

terjadi akan tetapi sebuah penindasan oleh golongan kuat kepada golongan yang lemah. Selanjutnya apa hubungan hal ini dengan peran pemerintah sangatlah terlihat sekali. Karena kelahiran pasar modern berawal dari restu pemerintah sebagai lembaga pemegang otoritas pembuat kebijakan. Selain masalah tata ruang, pemerintah juga mengatur masalah jenis barang yang diperjualbelikan di pasar. Dalam hal ini kita mengacu pada peraturan tentang pasar yang ditujukan kepada PKL yang juga merupakan jenis pasar tradisional khususnya di kota Malang. Dalam Perda Nomor 1 Tahun 2000 disebutkan bahwa selain tempat/lokasi jualan juga diatur tentang jenis jualan atau barang dagangan. Seperti yang terjadi pada pasar Comboran sebagai tempat penelitian disini bahwa di setiap lantai pasar mempunyai jenis barang dagangan yang berbeda-beda.

D. Sektor Informal dan Pedagang Kaki Lima

1. Pengertian Sektor Informal

Konsep sektor informal pertama kali muncul di dunia ketiga, yaitu ketika dilakukan serangkaian penelitian tentang pasar tenaga kerja perkotaan di Afrika. Keith Hart, orang yang memperkenalkan pertama kali konsep tersebut pada tahun 1971, mengemukakan bahwa penyelidikan empirisnya tentang kewiraswastaan di Acca dan kota-kota lain Afrika bertentangan dengan apa yang selama ini diterima dalam perbincangan tentang pembangunan ekonomi. Dalam laporannya kepada organisasi buruh sedunia (ILO), Hart mengajukan model dualisme terhadap kesempatan memperoleh pendapatan pada angkatan kerja perkotaan. Konsep informalitas diterapkan kepada bekerja sendiri (*self employed*) (Mustafa, 2008, h.3).

Berawal dari pendapat diatas, perbincangan sektor informal semakin meluas. Begitu banyak definisi untuk mendeskripsikan pengertian hakiki dari sektor informal. Menurut Hidayat (1979), seperti yang dikutip oleh Mustafa bahwa sektor informal adalah unit usaha yang berskala kecil yang memproduksi serta mendistribusikan barang dan jasa dengan tujuan pokok menciptakan kesempatan dan pendapatan

bagi dirinya masing-masing serta dalam usahanya dibatasi oleh faktor modal dan keterampilan (Mustafa, 2008, h.15). Secara lebih rinci perbedaan karakteristik sektor formal dan sektor informal bisa kita lihat sebagai berikut:

Tabel 1
Perbedaan Sektor Formal dan Sektor Informal

No	Karakteristik	Sektor Informal	Sektor Formal
1	Skala usaha	Kecil dan tidak berbadan hukum	Menengah hingga besar dan berbadan hukum
2	Sifat dunia usaha	Berdikari	Sangat tergantung dari perlindungan pemerintah atau import
3	Kelayakan usaha	Tidak ada/seadanya	Ada dan diprioritaskan
4	Pembukuan usaha	Tidak ada/sederhana	Ada sesuai standar
5	Perencanaan usaha	Ada sambil jalan	Ada dan terus menerus
6	Permodalan	Kecil	Menengah hingga besar, milik sendiri/patungan
7	Sumber modal	Milik sendiri/patungan, bank plecit (lembaga keuangan tidak resmi)	Bank umum (lembaga keuangan resmi)
8	Perputaran modal	Lambat	Cepat
9	Pengakuan Negara	Tidak ada/kecil	Diakui
10	Perlindungan hukum	Tidak ada/kecil	Dilindungi
11	Bantuan negara	Tidak ada/tidak sampai	Rutin
12	Izin usaha	Tidak resmi	Resmi dan negara
13	Pemberi izin	RT/RW/tetangga usaha	Negara
14	Unit usaha	Mudah berganti	Relatif tetap
15	Kegiatan usaha	Kurang terorganisasi	Sangat terorganisasi
16	Organisasi	Kekeluargaan	Birokrasi
17	Serikat buruh	Tidak berperan	Sangat berperan
18	Bantuan pemerintah	Tidak ada	Penting untuk kalangan usaha

19	Hubungan dengan desa/kelurahan	Saling menguntungkan	<i>One way traffic</i> untuk kepentingan sektor formal
20	Teknologi	Sederhana dan padat karya	Modern dan padat modal
21	Pendidikan formal	Tidak begitu diperlukan	Sangat diperlukan
22	Keterampilan	Lebih banyak bukan dan lembaga formal	Dididik oleh lembaga formal
23	Jam kerja	Tidak tentu	Sudah tertentu
24	Stok barang	Sedikit hingga sedang	Sedang hingga besar
25	Kualitas barang	Rendah hingga menengah	Standar
26	Omzet	Tidak tentu dan sulit diprediksi	Tidak tentu tetapi dapat diprediksi
27	Khalayak sasaran	Kelas bawah, menengah hingga atas	Kelas bawah, menengah hingga atas
28	Jumlah karyawan	Tidak lebih, biasanya 1-5 orang	Tidak tentu biasanya lebih dari 5 orang
29	Hubungan kerja	Keluargaan dan saling percaya	Berdasarkan kontrak kerja yang disepakati
30	Hubungan majikan dan karyawan	Keluargaan, teman, tetangga	Bebas memilih karyawan sesuai yang dibutuhkan
31	Tempat usaha	Mudah berpindah-pindah, sempit	Permanen dan rata-rata luas
32	Kontribusi terhadap negara	Relatif kecil	Relatif besar
33	Karakteristik usaha	Mudah dimasuki	Sulit dimasuki

Sumber: Mustafa, 2008, h.15-18

Adapun ciri-ciri baku dari sektor informal seperti yang diungkapkan Hart dan dikutip oleh Sri Maryuni adalah sebagai berikut (Maryuni, 2007, h.141) :

- a) Mudah untuk dimasuki.
- b) Berdasarkan pada sumber daya lokal.
- c) Usaha milik sendiri.
- d) Operasinya dalam skala kecil.
- e) Padat karya dan teknologinya bersifat adaptif.
- f) Keterampilannya dapat diperoleh dari luar system sekolah formal.
- g) Tidak terkena langsung oleh regulasi dan pasarnya bersifat kompetitif.

Sedangkan ciri-ciri dari sektor usaha formal diantaranya adalah:

- a) Sulit untuk dimasuki.
- b) Sering tergantung pada sumber daya luar negeri.

- c) Kepemilikannya patungan.
- d) Operasinya berskala luas;
- e) Padat modal dan seringkali menggunakan teknologi import.
- f) Membutuhkan keterampilan yang berasal dari sekolah formal.
- g) Pasar diproteksi (mulai dari tarif, kuota, dan ijin dagang).

Salah satu pandangan lainnya adalah pendapat Subangun yang menyatakan ciri-ciri dari sektor informal adalah:

- 1) Seluruh aktivitasnya bersandar pada sumber daya seadanya.
- 2) Ukuran usahanya berskala kecil dan aktivitasnya merupakan usaha keluarga.
- 3) Untuk menopang aktivitasnya digunakan teknologi yang tepat guna dan memiliki sifat yang padat karya.
- 4) Tenaga kerja dalam aktivitas sektor ini telah terlatih dalam pola-pola yang tidak resmi.
- 5) Seluruh aktivitas mereka berada di luar jalur yang diatur pemerintah.
- 6) Aktivitas mereka bergerak dalam pasar yang sangat bersaing.

Sedangkan ciri-ciri sektor formal menurut Subangun adalah sebagai berikut:

- 1) Seluruh aktivitas umumnya bersandar pada sumber daya sekitarnya.
- 2) Ukuran usahanya berskala besar dan memiliki badan hukum.
- 3) Untuk menjalankan roda aktivitas pada umumnya ditopang oleh teknologi yang padat modal dan biasanya hasil impor.
- 4) Tenaga kerja dalam aktivitas sektor ini umumnya mendapat latihan dan pendidikan di lembaga formal.
- 5) Tenaga kerja yang terlibat merupakan tenaga ahli.
- 6) Seluruh aktivitas berlaku dan berjalan di dalam pasar yang terlindungi (misalnya melalui tarif, kuota, dan lisensi (subangun, 1994, h. 54-57).

Semua pendapat di atas menunjukkan adanya perbedaan yang bertolak belakang antara sektor informal dan sektor formal. Dimana dari segi ekonomi sektor informal dirasa kurang menguntungkan dibanding sektor formal, bahkan dengan adanya berbagai perlindungan serta keistimewaan sektor formal menjadikan sektor informal makin tak berdaya.

2. Asal Usul dan Pengertian PKL

Asal usul istilah Pedagang Kaki Lima (PKL) sebenarnya masih simpang siur dan banyak versi. Dahulu, penjajah Belanda membuat peraturan bahwa setiap jalan raya yang dibangun harus menyediakan sarana untuk pejalan kaki yang disebut dengan trotoar. Lebar trotoar untuk pejalan kaki adalah lima kaki (kaki adalah satuan ukuran panjang yang digunakan mayoritas bangsa Eropa) atau sekitar satu setengah meter. Kemudian saat Indonesia merdeka, trotoar untuk pejalan kaki itu dimanfaatkan oleh para pedagang untuk berjualan.

Waktu itu disebut dengan pedagang emperan, yang lama-lama disebut menjadi Pedagang Kaki Lima (PKL). Sementara menurut sumber lain, istilah PKL adalah untuk menyebut pedagang yang menggunakan gerobak beroda. Jika gerobak roda ditambahkan dengan kaki pedagang, maka jumlahnya adalah lima, maka disebutlah Pedagang Kaki Lima (PKL). Ada juga yang membuat istilah lain. Kaki lima diartikan sebagai Kanan Kiri Lintas Manusia. Maksudnya adalah karena PKL berada di jalur pejalan kaki (trotoar dan emperan toko), sehingga banyak orang yang berlalu lalang disamping kanan dan samping kiri para PKL. Walaupun banyak versi tentang asal usul istilah PKL seperti diterangkan di atas, namun kini baik pedagang yang berdagang di emperan dan trotoar yang memakai gerobak ataupun pikulan, sama-sama disebut sebagai PKL. Singkatnya, PKL adalah pedagang yang tidak mempunyai tempat berjualan tetap seperti toko atau kios.

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan salah satu unit usaha sektor informal yang tumbuh secara cepat seiring dengan banyak terjadinya pemutusan hubungan kerja (PHK) dan terbatasnya lapangan kerja. PKL merupakan komunitas pedagang yang menempati ruang publik. Ruang publik ini sudah barang tentu diperuntukkan sesuai fungsinya; badan jalan untuk pengguna kendaraan bermotor, trotoar untuk pejalan kaki, lahan parkir untuk memarkir kendaraan, yang bukan diperuntukkan untuk kegiatan berjualan. Sehingga apabila ada orang buka *stand* untuk berdagang, gerobak bakso, warung tenda, dan yang lain untuk berdagang di ruang publik tersebut, maka mereka dapat dikatakan pedagang kaki lima.

Menurut Winardi, pengertian pedagang kaki lima adalah orang yang dengan modal yang relatif sedikit berusaha di bidang produksi dan penjualan barang-barang (jasa-jasa) untuk memenuhi kebutuhan kelompok tertentu di dalam masyarakat, usaha tersebut dilaksanakan pada tempat-tempat yang dianggap strategis dalam suasana lingkungan yang informal ([http://id.shvoong.com/writers/nasrulazwar/Dampak Krisis Ekonomi Terhadap Keberadaan Pedagang Kaki Lima](http://id.shvoong.com/writers/nasrulazwar/Dampak_Krisis_Ekonomi_Terhadap_Keberadaan_Pedagang_Kaki_Lima)). Pengertian Pedagang Kaki Lima sebagai bagian dari sektor informal juga dapat dijelaskan melalui ciri-ciri yang dikemukakan oleh Kartini Kartono dkk. (1980, h.3-7) sebagai berikut :

“PKL merupakan pedagang yang kadang-kadang juga sekaligus produsen. Ada yang menetap pada lokasi tertentu, ada yang

bergerak dari tempat satu ke tempat yang lain (menggunakan pikulan, kereta dorong) menjajakan bahan makanan, minuman dan barang-barang konsumsi lainnya secara eceran. Umumnya bermodal kecil terkadang hanya merupakan alat bagi pemilik modal dengan mendapatkan sekedar komisi sebagai imbalan atau jerih payahnya. Pedagang kaki lima di perkotaan tidak saja merupakan pelembagaan perilaku ekonomi semata tetapi juga merupakan pelembagaan sosial.”

Sedangkan menurut Perda Kota Malang Nomor 1 Tahun 2000 yang dimaksud dengan Pedagang Kaki Lima adalah pedagang yang melakukan usaha perdagangan non formal dengan menggunakan lahan terbuka dan atau tertutup, sebagian fasilitas umum yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah sebagai tempat kegiatan usahanya baik dengan menggunakan peralatan bergerak maupun tidak bergerak sesuai waktu yang telah ditentukan. Bila dilihat dari bunyi Perda tersebut, pengertian yang terakhir ini adalah pengertian PKL setelah diberlakukannya kebijakan oleh Pemkot Malang, karena telah ditentukan waktu dan tempat untuk berjualan.

3. Faktor Penyebab Munculnya PKL

Pertumbuhan kota yang semakin cepat akan memicu semakin merebaknya kehadiran PKL. Selain karena *iming-iming* kehidupam kota yang mampu menarik penduduk desa untuk pergi ke kota, ada hal lain yang mampu menarik perhatian masyarakat desa untuk berpindah ke kota. Dengan keterampilan seadanya mereka mengadu nasib di daerah perkotaan dengan harapan bisa memperbaiki kualitas hidup. Namun lagi-lagi yang menjadi masalah adalah lapangan pekerjaan formal yang disediakan kota selalu lebih sedikit daripada jumlah angkatan kerja. Mengapa banyak orang memilih untuk menjadi PKL? Menurut para ahli ekonomi, banyaknya tenaga kerja dan terbatasnya lapangan kerja menjadi penyebab utama banyaknya orang menjadi PKL. Sebagai contohnya adalah peningkatan jumlah PKL di kota Bandung. Pada tahun 2000, jumlah PKL yang ada di bandung telah mencapai sekitar 16.880 unit. Padahal di tahun 1997 hanya 3.000 unit PKL saja. Itu berarti dalam waktu tiga tahun terjadi peningkatan lebih dari 500 kali lipat. Penyebab utamanya adalah banyaknya pemutusan hubungan kerja (baca: PHK) (Permadi, 2007, h.6).

Lebih lanjut Permadi menerangkan bahwa yang menjadi ujung penyebab munculnya PKL adalah:

1. Kesulitan Ekonomi. Krisis keuangan yang terjadi sekitar tahun 1997-1999 itu menyebabkan harga-harga barang naik dengan begitu cepatnya (drastis). Orang juga banyak yang kehilangan pekerjaan atau menganggur. Banyak diantara mereka lalu memilih menjadi PKL.
2. Sempitnya lapangan pekerjaan. Orang semakin banyak yang menganggur karena tidak adanya lapangan pekerjaan. Mereka lalu memilih menjadi PKL karena modal mereka kecil dan tidak perlu punya kios atau toko. Yang penting adalah mereka bisa mencari nafkah untuk menafkahi keluarganya.
3. Urbanisasi atau perpindahan penduduk dari desa ke kota. Pada umumnya penduduk desa berbondong-bondong berpindah ke kota karena di desa tidak banyak menyediakan lapangan kerja, selain itu penghasilan di desa relatif kecil. Mereka berangkat ke kota tanpa membawa keahlian dan modal pendidikan yang memadai. Akhirnya tanpa ada pilihan lain, banyak dari mereka yang menjadi PKL.

E. Pasar Tradisional Dan Keberadaan Pedagang Kaki Lima

Tak bisa dipungkiri, pasar tradisional adalah salah satu sektor yang sampai sekarang masih bertahan dan mencoba untuk mengembangkan diri agar mampu bersaing di tengah arus modernitas. Di tengah gerak jaman yang menghadirkan pasar-pasar modern (*mall*, *supermarket*, *hypermarket*) sebagai lembaga ekonomi baru, keberadaan pasar-pasar tradisional pun mulai terdesak. Pasar tradisional akan tetap mempunyai pesona tersendiri di tengah kehidupan masyarakat modern asal dikelola dengan baik dengan mempertahankan keunikan dan karakter khasnya. Bahkan, pasar tradisional sebetulnya berpotensi sebagai ikon sebuah daerah. Patut disayangkan jika pasar tradisional tergusur oleh deru pembangunan pasar modern. Mengingat, potensi sosial, ekonomi maupun budaya yang telah berkembang lama di pasar tradisional. Bagi pedagang pasar tradisional keadaan memang semakin sulit. Selain melawan modal (pasar modern) yang lebih kuat, juga harus bertarung dengan sistem nilai budaya dan perubahan perilaku sosial konsumen. Masyarakat bergerak mengarah pada budaya instan, mementingkan individualisme. Dalam memenuhi kebutuhannya, konsumen mencari tempat-tempat yang menawarkan

keindahan, kenyamanan dan pelayanan yang prima. Sebuah sistem perilaku yang diakomodasi dalam aktivitas pasar modern. Maka, penting keberpihakan dan kejelasan arah pemerintah terhadap ketersediaan lembaga ekonomi.

PKL adalah salah satu modal dalam transformasi perkotaan yang tidak terpisahkan dari sistem ekonomi perkotaan. Keberadaan PKL yang selama ini dianggap menjadi salah satu aktor penyebab kesemrawutan kota bisa dipoles lebih indah dengan menempatkan mereka di tempat yang tidak lagi dianggap mengganggu. Pasar merupakan salah satu tempat yang umumnya menjadi incaran masyarakat untuk mencari barang yang mereka butuhkan sehari-hari. Pasar tradisional adalah jenis pasar yang sangat dekat hubungannya dengan pemenuhan kebutuhan masyarakat sehari-hari. Pada umumnya yang dijual di pasar tradisional lebih murah daripada harga yang ditawarkan oleh pasar modern. Selain itu di pasar tradisional dikenal sistem tawar menawar antara penjual dan pembeli yang itu memungkinkan pembeli untuk mendapatkan barang dengan harga yang lebih murah tanpa merugikan pihak penjual. Pasar tradisional merupakan pasar yang biasanya dikunjungi oleh masyarakat ekonomi menengah ke bawah. Hal ini sama seperti konsumen pedagang kaki lima yang pada umumnya adalah masyarakat menengah walaupun tidak menutup kemungkinan masyarakat ekonomi atas juga memanfaatkan keberadaan PKL. Dengan melihat kenyataan diatas sangat cocok apabila PKL yang tadinya menempati area-area publik di pindah tempatkan ke wilayah pasar yang memang dekat dengan pembeli dan mempunyai akses cepat. Apalagi karakteristik PKL yang memang merupakan sektor ekonomi kerakyatan yang berbasis kekeluargaan.

F. Teori Lokasi Bagi PKL

Salah satu permasalahan penting yang harus diselesaikan adalah masalah penataan lokasi para pedagang kaki lima. Kebutuhan akan lokasi bagi aktifitas sektor ini merupakan hal yang logis. Permasalahan yang muncul sebenarnya terletak pada kondisi bagaimana pengalokasian lokasi yang diperuntukkan bagi mereka, dan ini bukan hanya berarti menggiringnya pada suatu tempat tertentu, namun harus pula memperhatikan masalah kelancaran usaha yang dilakukan. Permasalahan pemilihan lokasi strategis, dapat kita lihat dari teori yang di cetuskan oleh beberapa ahli. Teori lokasi dapat didefinisikan sebagai ilmu yang menyelidiki tata ruang (*spatial order*) kegiatan ekonomi. Atau dapat juga

diartikan sebagai ilmu tentang alokasi secara geografis dari sumber daya yang langka, serta hubungannya atau pengaruhnya terhadap lokasi berbagai macam usaha atau kegiatan lain (*activity*). Beberapa teori lokasi seperti yang dikutip dari tulisan Sofa (<http://massofa.wordpress.com/2008/03/08/teori-lokasi/>) diantaranya:

1. Von Thunen mengidentifikasi tentang perbedaan lokasi dari berbagai kegiatan pertanian atas dasar perbedaan sewa lahan (pertimbangan ekonomi). Menurut Von Thunen tingkat sewa lahan adalah paling mahal di pusat pasar dan makin rendah apabila makin jauh dari pasar. Von Thunen menentukan hubungan sewa lahan dengan jarak ke pasar dengan menggunakan kurva permintaan. Berdasarkan perbandingan (selisih) antara harga jual dengan biaya produksi, masing-masing jenis produksi memiliki kemampuan yang berbeda untuk membayar sewa lahan. Makin tinggi kemampuannya untuk membayar sewa lahan, makin besar kemungkinan kegiatan itu berlokasi dekat ke pusat pasar. Hasilnya adalah suatu pola penggunaan lahan berupa diagram cincin. Perkembangan dari teori Von Thunen adalah selain harga lahan tinggi di pusat kota dan akan makin menurun apabila makin jauh dari pusat kota.
2. Weber menganalisis tentang lokasi kegiatan industri. Menurut teori Weber pemilihan lokasi industri didasarkan atas prinsip minimisasi biaya. Weber menyatakan bahwa lokasi setiap industri tergantung pada total biaya transportasi dan tenaga kerja di mana penjumlahan keduanya harus minimum. Tempat di mana total biaya transportasi dan tenaga kerja yang minimum adalah identik dengan tingkat keuntungan yang maksimum. Menurut Weber ada tiga faktor yang mempengaruhi lokasi industri, yaitu biaya transportasi, upah tenaga kerja, dan kekuatan aglomerasi atau deaglomerasi. Dalam menjelaskan keterkaitan biaya transportasi dan bahan baku Weber menggunakan konsep segitiga lokasi atau *locational triangle* untuk memperoleh lokasi optimum. Untuk menunjukkan apakah lokasi optimum tersebut lebih dekat ke lokasi bahan baku atau pasar, Weber merumuskan indeks material (IM), sedangkan biaya tenaga kerja sebagai salah satu faktor yang dapat mempengaruhi lokasi industri dijelaskan Weber dengan menggunakan sebuah kurva tertutup (*closed curve*) berupa lingkaran yang dinamakan isodapan (*isodapane*).
3. Teori Christaller menjelaskan bagaimana susunan dari besaran kota, jumlah kota, dan distribusinya di dalam satu wilayah. Model Christaller ini merupakan suatu sistem geometri, di mana angka 3 yang diterapkan secara arbiter memiliki peran yang sangat berarti dan model ini disebut sistem $K = 3$. Model Christaller menjelaskan model area perdagangan heksagonal dengan menggunakan jangkauan atau luas pasar dari setiap komoditi yang dinamakan *range* dan *threshold*.

4. Teori Lokasi dari August Losch melihat persoalan dari sisi permintaan (pasar), berbeda dengan Weber yang melihat persoalan dari sisi penawaran (produksi). Losch mengatakan bahwa lokasi penjual sangat berpengaruh terhadap jumlah konsumen yang dapat digarapnya. Makin jauh dari tempat penjual, konsumen makin enggan membeli karena biaya transportasi untuk mendatangi tempat penjual semakin mahal. Losch cenderung menyarankan agar lokasi produksi berada di pasar atau di dekat pasar.
5. D.M. Smith memperkenalkan teori lokasi memaksimalkan laba dengan menjelaskan konsep *average cost* (biaya rata-rata) dan *average revenue* (penerimaan rata-rata) yang terkait dengan lokasi. Dengan asumsi jumlah produksi adalah sama maka dapat dibuat kurva biaya rata-rata (per unit produksi) yang bervariasi dengan lokasi. Selisih antara *average revenue* dikurangi *average cost* adalah tertinggi maka itulah lokasi yang memberikan keuntungan maksimal.
6. McGrone berpendapat bahwa teori lokasi dengan tujuan memaksimalkan keuntungan sulit ditangani dalam keadaan ketidakpastian yang tinggi dan dalam analisis dinamik. Ketidaksempurnaan pengetahuan dan ketidakpastian biaya dan pendapatan di masa depan pada tiap lokasi, biaya relokasi yang tinggi, preferensi personal, dan pertimbangan lain membuat model maksimisasi keuntungan lokasi sulit dioperasikan.
7. Menurut Isard, masalah lokasi merupakan penyeimbangan antara biaya dengan pendapatan yang dihadapkan pada suatu situasi ketidakpastian yang berbeda-beda. Isard (1956) menekankan pada faktor-faktor jarak, aksesibilitas, dan keuntungan aglomerasi sebagai hal yang utama dalam pengambilan keputusan lokasi. Richardson mengemukakan bahwa aktivitas ekonomi atau perusahaan cenderung untuk berlokasi pada pusat kegiatan sebagai usaha untuk mengurangi ketidakpastian dalam keputusan yang diambil guna meminimumkan risiko. Dalam hal ini, baik kenyamanan (*amenity*) maupun keuntungan aglomerasi merupakan faktor penentu lokasi yang penting, yang menjadi daya tarik lokasi karena aglomerasi bagaimanapun juga menghasilkan konsentrasi industri dan aktivitas lainnya.
8. Model gravitasi adalah model yang paling banyak digunakan untuk melihat besarnya daya tarik dari suatu potensi yang berada pada suatu lokasi. Model ini sering digunakan untuk melihat kaitan potensi suatu lokasi dan besarnya wilayah pengaruh dari potensi tersebut. Model ini dapat digunakan untuk menentukan lokasi yang optimal.

Dari beberapa teori diatas terlihat bahwa pemilihan lokasi bisa mempengaruhi kelancaran usaha. Semakin mudah seseorang berpindah tempat dengan kelancaran transportasi, maka akan semakin sering mereka melakukan

mobilitas ke tempat lain. Pendapat diatas bisa dijadikan acuan dalam permasalahan relokasi PKL di kota Malang. Lokasi yang dijadikan sebagai alternative haruslah lokasi yang ramai dan mudah dijangkau. Dalam artian lokasi tersebut dekat dengan pemukiman penduduk serta menjamin kelancaran transportasi. Hal ini sesuai dengan teori lokasi yang dicetuskan oleh August Losch yang mengatakan bahwa lokasi penjual sangat berpengaruh terhadap jumlah konsumen yang dapat digarapnya. Makin jauh dari tempat penjual, konsumen makin enggan membeli karena biaya transportasi untuk mendatangi tempat penjual semakin mahal. Hal ini diharapkan agar pedagang (PKL) yang menempati tempat baru tidak merasa kecewa atau dirugikan yang bisa menyebabkan mereka kembali ketempat semula.

G. Kebijakan Relokasi PKL

Semakin menjamurnya PKL di perkotaan, memberikan pekerjaan rumah kepada pemerintah untuk segera menyelesaikan persoalan yang dianggap sangat besar ini. Besar karena PKL di Indonesia sangat banyak yang tersebar di setiap kota bahkan kabupaten di seluruh Indonesia terutama dalam hal ini adalah kota Malang. Persoalan PKL bermula ketika mereka banyak mengisi ruang-ruang kosong kota dan menambah kesemrawutan jalan. Bagi pemerintah, keberadaan PKL dirasa sangat mengganggu keindahan dan ketertiban kehidupan kota karena keberadaan mereka yang sangat tidak teratur. Lain lagi bila dilihat dari sisi ekonom, maka keberadaan PKL yang sudah mendarah daging di setiap daerah merupakan jalan keluar sebagian besar masyarakat miskin Indonesia untuk mempertahankan hidup di tengah guncangan krisis. Kebijakan penanganan PKL harus dilihat secara lebih arif, mengingat sektor ini cukup memberikan manfaat bagi PKL sendiri maupun bagi pemerintah daerah berupa penarikan retribusi rutin. Kebijakan pengaturan oleh pemerintah melalui Satuan Polisi Pamong Praja (baca: Satpol PP) jangan sampai menimbulkan kekacauan karena hal tersebut hanya akan memancing kemarahan para PKL untuk tidak mentaati peraturan.

Kebijakan pengaturan PKL yang dilaksanakan pemkot Malang berupa program relokasi merupakan kebijakan yang memberikan solusi positif terhadap keberadaan sektor ini. Hal ini bisa terwujud asalkan program yang dilaksanakan merupakan program yang banyak menyerap aspirasi PKL sebagai pihak yang terkena dampak secara langsung. Kebijakan pemerintah yang tegas dan jelas atas keberadaan pedagang kaki lima di wilayahnya tentu akan memudahkan

penyelesaian persoalan keberadaan mereka yang tidak diakui secara resmi tetapi harus membayar retribusi pasar secara resmi. Pemberian lokasi yang tetap strategis bagi PKL dengan biaya sewa lokasi yang terjangkau adalah cara yang tepat dan saling menguntungkan, baik bagi pemerintah kota maupun bagi pedagang kaki lima. Kebijakan yang kondusif menjadi dasar utama agar model pengembangan sektor informal PKL bisa mencapai tujuan yang diharapkan.

Selain itu pemilihan tempat relokasi juga sangat mempengaruhi efektif atau tidaknya program ini. Jika kita melihat, lokasi pasar Comboran sebenarnya masih kalah dengan lokasi pasar besar yang sudah lama berdiri. Hal ini juga akan mempengaruhi pemilihan tempat oleh konsumen untuk membeli barang dagangan. Akan tetapi ini bisa disiasati dengan melakukan pembinaan kepada para PKL untuk senantiasa meningkatkan persaingan dengan pasar-pasar lain agar semakin menarik minat pembeli. Hal ini tidak terlepas dari peran aktif pemerintah dalam rangka mensukseskan rangkaian program relokasi PKL. Relokasi ini dilakukan sebenarnya dikarenakan semakin meingkatnya jumlah PKL yang turun kelapangan yang semula berada di daerah pasar besar. Berdasarkan sepengetahuan penulis, beberapa PKL yang ada di sekitar alun-alun kota Malang merupakan PKL yang dulunya menempati sebagian area Pasar Besar. Mereka turun kejalan diakibatkan pasar besar yang mereka tempati terbakar beberapa tahun yang lalu.

Dalam relokasi PKL dari berbagai jalan di kota Malang ke Pasar Baru Comboran, Pemerintah Kota Malang menggunakan dasar hukum berupa peraturan daerah kota Malang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan PKL di wilayah Malang serta Keputusan Walikota Malang Nomor 580 Tahun 2000 tentang Penetapan Lokasi Usaha PKL kota Malang. Surat Keputusan di atas mengalami perubahan berhubungan dengan penetapan lokasi usaha PKL yang diatur dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 10 Tahun 2005. Perda diataslah yang melatar belakangi pelaksanaan relokasi dari Jalan Sutan Syahrir dan Kyai Tamin serta beberapa jalan lain ke Pasar Baru barat Comboran. Sebagai payung hukum perda dan keputusan walikota tersebut telah menguatkan pemerintah kota Malang baik dalam penataan PKL di wilayah Kota Malang maupun dalam relokasi PKL ke Pasar Baru Comboran. Hal ini secara tegas tersirat dari pasal dari Perda diatas tentang pengaturan kegiatan PKL yaitu misalnya pada Pasal 3 (1) Setiap kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima dilarang :

- a. Melakukan kegiatan usahanya di dalam Alun-alun Kota dan sekitarnya.
- b. Melakukan kegiatan usahanya di jalan, trotoar, jalur hijau dan atau fasilitas umum kecuali di kawasan tertentu yang ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah.
- c. Melakukan kegiatan usaha dengan mendirikan tempat usaha yang bersifat semi permanen dan atau permanen.
- d. Melakukan kegiatan usaha yang menimbulkan kerugian dalam hal kebersihan, keindahan, ketertiban, keamanan, dan kenyamanan.
- e. Menggunakan lahan yang melebihi ketentuan yang telah diizinkan oleh kepala daerah.
- f. Merpindah tempat dan atau memindahtangankan izin tanpa sepengetahuan dan seizin kepala daerah.
- g. Melantarkan dan atau membiarkan kosong tanpa kegiatan secara terus menerus selama 1 (satu) bulan.

Selain pasal diatas, yang menjadi dasar dari pelaksanaan relokasi ini adalah seperti yang di sebutkan dalam Perda pasal 3 ayat (4) bahwa: Untuk mewujudkan sebagaimana ayat (3) pasal ini maka harus diatur baik tempat jualan, lokasi jualan, waktu jualan, jenis jualan, tenda maupun aksesoris jualan ditetapkan lebih lanjut oleh kepala daerah. Dengan melihat isi ayat diatas, Pemerintah Kota Malang mempunyai hak menetapkan segala hal yang berkaitan dengan keberadaan PKL. Sehingga segala sesuatu yang hendak dilakukan oleh PKL harus mendapat izin dari kepala daerah. Selain itu juga diperkuat oleh pasal 2 ayat (2) bahwa: Tempat/lokasi Pedagang Kaki Lima sebagaimana tersebut dalam ayat (1) pasal ini ditetapkan lebih lanjut oleh kepala daerah. Pengadaan pasar Comboran merupakan salah satu tempat yang ditetapkan oleh Pemerintah yang khusus ditujukan guna menampung para PKL yang berada di jalan yang seharusnya bebas PKL dan ditetapkan sebagai area terlarang bagi PKL.

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah jenis studi kasus (*Case Study*) atau penelitian kasus. Berdasarkan rumusan masalah, maka penulis mengarahkan penelitian ini pada penelitian yang bersifat deskriptif, yang merupakan penelitian non hipotesis. Penelitian deskriptif mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi tertentu, termasuk hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan-pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari suatu fenomena.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Pendekatan ini dipakai karena peneliti bermaksud memperoleh gambaran yang mendalam tentang implementasi kebijakan yang dilaksanakan oleh Pemkot Malang. Pendekatan kualitatif mengemukakan data kualitatif yang merupakan sumber dari deskripsi yang luas dan berlandaskan kokoh, serta memuat penjelasan tentang proses-proses yang terjadi dilingkup setempat (Matthew A. Miles dan A. Michael Huberman, 1992, h.2). Dengan demikian maka penggunaan metode deskriptif dan pendekatan kualitatif merupakan metode yang tepat untuk menjangkau permasalahan secara mendalam.

Melalui metode dan pendekatan penelitian di atas, maka akan dapat dijelaskan secara lebih terperinci tentang pelaksanaan kebijakan relokasi serta efektivitas yang dicapai. Selain itu, dapat pula sekaligus sebagai penyempurnaan terhadap suatu pelaksanaan penyusunan yang akan diambil dan dilaksanakan kembali.

B. Fokus Penelitian

Lexy J. Moleong mengemukakan bahwa fokus penelitian adalah penetapan masalah yang menjadi pusat perhatian penelitian. Masalah adalah keadaan yang membingungkan yang diakibatkan adanya kaitan dua atau lebih faktor. Faktor dalam hal ini dapat berupa konsep, data empiris, pengalaman,

atau unsur lainnya yang apabila ditempatkan secara berkaitan akan menimbulkan persoalan atau kesulitan (Moleong, 2000, h.237).

Dalam suatu penelitian yang merupakan suatu hal yang sangat penting sebagai pusat penelitian, penetapan fokus penelitian memiliki dua tujuan yaitu:

- a) penetapan fokus membatasi studi yang berarti bahwa dengan adanya fokus, penentuan tempat penelitian menjadi lebih layak.
- b) penentuan fokus secara efektif menetapkan kriteria inklusi-eksklusi untuk menyaring informasi yang mengalir masuk (Moleong, 2000, h.237).

Adapun yang menjadi fokus penelitian di sini adalah:

- 1) Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2000 yang meliputi:
 - a) Realisasi Relokasi PKL dari beberapa jalan ke pasar Comboran kota Malang
 - b) Kondisi PKL setelah terjadi relokasi
- 2) Faktor pendukung dan penghambat implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2000
 - a) Internal
 - b) Eksternal

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana peneliti menangkap kejadian yang sebenarnya dari obyek yang diteliti. Adapun lokasi penelitian dilaksanakan di Pasar Baru Barat Comboran Kota Malang dengan alasan sebagai berikut:

- a) Kota Malang merupakan kota tercepat dalam hal pembangunan yang ada di Jawa Timur setelah Ibu Kota Propinsi, Surabaya. Dengan perkembangan penduduk yang cukup cepat, menyebabkan timbulnya permasalahan di kota Malang. Salah satunya adalah keberadaan Pedagang Kaki Lima yang semakin tumbuh subur di area-area kosong kota. Oleh karena itulah, peneliti tertarik untuk meneliti kebijakan yang dilaksanakan Pemerintah Kota Malang dalam mengatur

keberadaan PKL tersebut dengan mendirikan tempat berjualan baru yaitu Pasar Baru Barat Comboran.

- b) Pelaksanaan kebijakan relokasi ini mencakup area yang besar, mulai pedagang yang berjualan di Jalan Kyai Tamin dan sekitarnya, Jalan Sutan Syahrir dan sekitarnya, dan sebagian yang berasal dari jalan Tendean, dan Pecinan. Dengan begitu luasnya area sasaran relokasi ini telah menggelitik minat peneliti untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan relokasi ini dan mengetahui efektivitas pelaksanaan relokasi ini.

Situs penelitian, sebagai tempat dimana peneliti dapat menangkap keadaan yang sebenarnya dari objek yang diteliti guna mendapatkan data yang diperlukan berkaitan dengan masalah yang diteliti. Yang menjadi situs penelitian ini adalah Dinas Pasar Kota Malang, serta keberadaan PKL itu sendiri.

D. Sumber dan Jenis Data

Sumber data berupa suatu benda yang bergantung pada jenis data, hal atau orang, dan tempat dilakukannya penelitian. Jenis data yang dapat dibedakan menjadi data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya, yang diamati dan dicatat untuk pertama kalinya. Sedangkan data sekunder adalah data yang bukan diusahakan sendiri (Marzuki, 1993, h.55-56).

Lebih jelasnya jenis data penelitian ini dibedakan menjadi dua macam, yaitu:

- a) Data Primer
Diperoleh peneliti dari penelitian secara langsung melalui wawancara yang dilakukan kepada Dinas Pasar dan PKL yang bersangkutan.
- b) Data Sekunder
Diperoleh dari data pendukung. Adapun data pendukung ini berasal dari dokumen, catatan, laporan, serta arsip yang berkaitan dengan fokus penelitian yang ada pada Dinas Pasar Kota Malang.

E. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah studi lapangan (*Field Research*). Studi lapangan merupakan suatu cara pengumpulan data yang dilakukan pada lokasi penelitian. Pengumpulan data menurut cara ini dapat dilakukan dengan jalan:

- a) *Wawancara*, yaitu percakapan dengan maksud tertentu yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan (peneliti/penulis) dengan yang diwawancarai, yang memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut (pejabat dari instansi yang bersangkutan). Pertanyaan yang diberikan, dapat dikembangkan lebih lanjut bilamana ada hal-hal yang dirasa memerlukan informasi lebih lanjut dan mendalam.
- b) *Observasi*, yaitu dengan mengadakan pengamatan langsung ke lapangan dalam pengambilan data yang ada relevansinya dengan permasalahan penelitian. Hal ini sejalan dengan pendapat Nazir (1985, h.212) bahwa pengumpulan data dengan observasi langsung atau pengamatan langsung adalah cara pengambilan data dengan menggunakan mata tanpa ada pertolongan alat standar lain untuk keperluan tersebut.
- c) *Dokumentasi*, yaitu pengumpulan data dengan melakukan pencatatan pada sumber-sumber data yang ada pada lokasi, misalnya tabel-tabel, daftar-daftar dan sebagainya. Sedangkan dokumentasi diperoleh dari arsip dari Dinas Pasar Comboran Kota Malang.

F. Instrumen Penelitian

Menurut Suharsimi, seperti yang dikutip oleh Iqbal Hasan, Instrumen penelitian adalah alat atau fasilitas yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data dan informasi, agar pekerjaannya lebih mudah dan hasilnya lebih baik, dalam arti lebih cermat, lengkap, dan sistematis sehingga lebih mudah diolah (Hasan, 2002, h.76).

Berkaitan dengan pengumpulan data, penulis menggunakan instrumen penelitian sebagai berikut:

- a) pedoman wawancara, yaitu berupa daftar pertanyaan yang akan diajukan kepada informan penelitian.
- b) peneliti sendiri, sebagai instrumen kunci dengan menggunakan panca indera untuk menyaksikan dan mengamati kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan penelitian ini.
- c) buku catatan dan alat tulis yang akan digunakan untuk mencatat data-data dan informasi yang diperlukan dalam penelitian.

G. Analisis Data

Analisis data merupakan usaha untuk menemukan jawaban atas pertanyaan yang diperoleh dari hasil penelitian. Sebagaimana pendapat Moch. Nasir yang mengatakan bahwa : “Analisis data adalah proses penyederhanaan data kedalam bentuk yang lebih mudah dibicarakan dan di interprestasikan” (Nazir, 1985, h.405). Sesudah data dikumpulkan, analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari hasil wawancara yang dilakukan, catatan laporan, serta dari hasil dokumen yang ada.

Menurut Miles dan Huberman tahapan analisis dalam penelitian kualitatif terdiri atas tiga tahapan pokok setelah dilakukan pengumpulan data, yaitu (1992, h.16):

- a) **Reduksi Data**

Data yang diperoleh di lokasi penelitian (data lapangan) dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinci. Laporan lapangan oleh peneliti akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya. Reduksi data berlangsung terus-menerus selama proses penelitian berlangsung. Selama pengumpulan data berlangsung diadakan tahap reduksi data selanjutnya dengan jalan membuat ringkasan, mengkodekan, menelusuri tema, membuat gugus-gugus, dan menulis memo.

- b) **Penyajian Data**

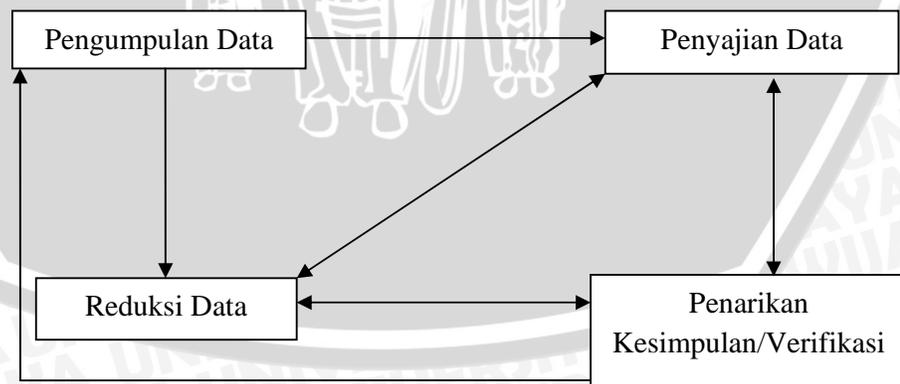
Penyajian data atau display data dimaksudkan agar memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-

bagian tertentu dari peneliti. Oleh karena itu, dalam penelitian ini akan menyajikan data dalam bentuk tabel.

c) Penarikan Kesimpulan/Verifikasi

Verifikasi data dalam penelitian kualitatif ini dilakukan secara terus-menerus sepanjang proses penelitian berlangsung. Sejak awal memasuki lapangan dan selama proses pengumpulan data, peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna dari setiap data yang didapat yaitu mencari pola, tema, hubungan yang sama, hal-hal yang sering muncul, hal-hal yang jarang muncul, hipotesis serta hal lainnya yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif. Dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi yang terus-menerus tersebut, maka akan diperoleh kesimpulan yang bersifat *grounded*. Dengan kata lain setiap kesimpulan senantiasa terus dilakukan verifikasi selama penelitian berlangsung. Lebih lanjut Miles dan Huberman (1992, h.19) mengemukakan bahwa “ketiga hal utama, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penelitian kesimpulan/verifikasi sebagai sesuatu yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar, untuk membangun wawasan yang disebut *analisis*”.

Gambar 3
Analisis Model Interaktif



Sumber: Miles & Huberman, 1992, h 19

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. GAMBARAN UMUM

Pada bab ini akan disajikan data-data yang telah diperoleh selama penelitian dengan disertai uraian-uraian. Data-data tersebut meliputi sejarah singkat dan gambaran umum kota Malang serta gambaran umum situs penelitian. Selain itu, juga disajikan data-data sesuai fokus penelitian yaitu Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2000, serta faktor pendukung dan penghambat dari implementasi kebijakan tersebut.

1. Gambaran Umum Kota Malang

a. Sejarah Singkat Kota Malang

Kota Malang seperti kota-kota lain di Indonesia pada umumnya baru tumbuh dan berkembang setelah hadirnya Pemerintah Kolonial Belanda. Fasilitas umum direncanakan sedemikian rupa agar memenuhi kebutuhan keluarga Belanda. Kesan diskriminatif itu masih berbekas hingga sekarang. Misalnya Ijen Boulevard dan kawasan sekitarnya, hanya dinikmati oleh keluarga-keluarga Belanda dan bangsa Eropa lainnya, sementara penduduk pribumi harus puas bertempat tinggal di pinggiran kota dengan fasilitas yang kurang memadai. Kawasan perumahan itu sekarang bagai monumen yang menyimpan misteri dan seringkali mengundang keluarga-keluarga Belanda yang pernah bermukim disana untuk bernostalgia. Pada tahun 1879, di kota Malang mulai beroperasi kereta api dan sejak itu kota Malang berkembang dengan pesatnya. Berbagai kebutuhan masyarakat pun semakin meningkat terutama akan ruang gerak melakukan berbagai kegiatan.

Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur setelah Surabaya. Sebagai kota besar, Malang tidak terlepas dari permasalahan sosial dan lingkungan. Kota yang pernah dianggap mempunyai tata kota terbaik di antara kota-kota Hindia Belanda ini, kini banyak dikeluhkan warganya, seperti kemacetan dan kesemrawutan lalu lintas, suhu udara yang mulai panas, sampah yang berserakan atau relokasi pedagang kaki lima yang memenuhi alun-alun kota. Namun, terlepas dari berbagai

permasalahan tata kotanya, pariwisata kota Malang mampu menarik perhatian tersendiri. Dari segi geografis, Malang diuntungkan oleh keindahan alam daerah sekitarnya seperti Batu dengan agrowisatanya, Pemandian Selecta, Songgoriti atau situs-situs purbakala peninggalan Kerajaan Singosari. Jarak tempuh yang tidak jauh dari kota membuat para pelancong menjadikan kota ini sebagai tempat singgah sekaligus tempat belanja. Pilihan itu tidak berlebihan karena kemampuan ekonomi perdagangan di kota ini sangat besar. Kawasan perdagangan seperti Jalan Merdeka Timur atau Jalan Pasar Besar mampu melayani kebutuhan warga. Tidak hanya kebutuhan warga kota Malang melainkan juga warga sekitar seperti dari Blitar, Kediri, dan Tulungagung. Perdagangan ini mampu mengubah konsep pariwisata kota Malang dari kota peristirahatan menjadi kota wisata belanja.

Selain perdagangan, kota Malang juga dikenal dengan industrinya. Berbagai macam industri seperti makanan, minuman, kerajinan emas, dan perak sampai garmen berdiri di kota ini. Kawasan Kota Lama penuh dengan industri berukuran sedang sampai berat, juga kerajinan keramik. Kerajinan keramik di Dinoyo misalnya, mulai berkembang dan mendapatkan tempat di kalangan pencinta keramik di Tanah Air. Sektor industri, yang merupakan 37 persen dari total kegiatan perekonomian, menjadi penyumbang terbesar, yang nilainya sebesar 2,26 triliun rupiah. Komoditas industri ini mampu menembus pasaran ekspor. Kelebihan lain yang dikenal dari kota Malang adalah tradisi pendidikannya. Sekolah-sekolah seperti SD, SLTP, SMU, dan Perguruan Tinggi secara historis menjadikan pendidikan bukan sebagai sesuatu yang asing bagi warga kota. Kota Malang akan dikenal sebagai kota yang memiliki tiga universitas negeri sekaligus, Universitas Brawijaya, Universitas Negeri Malang, dan Universitas Islam Negeri Malang.

b. Keadaan Geografis Kota Malang

- 1) Letak Geografis

Kota Malang terletak pada ketinggian antara 440 - 667 meter di atas permukaan air laut. 112,06° - 112,07° Bujur Timur dan 7,06° - 8,02° Lintang Selatan, dengan dikelilingi gunung-gunung diantaranya:

- Gunung Arjuno di sebelah Utara.
- Gunung Semeru di sebelah Timur.
- Gunung Kawi dan Panderman di sebelah Barat.
- Gunung Kelud di sebelah Selatan.

2) Iklim

Kondisi iklim Kota Malang selama tahun 2006 tercatat rata-rata suhu udara berkisar antara 22,2°C - 24,5°C. Sedangkan suhu maksimum mencapai 32,3°C dan suhu minimum 17,8°C. Rata kelembaban udara berkisar 74% - 82%. Kelembaban maksimum 97% dan minimum mencapai 37%. Seperti umumnya daerah lain di Indonesia, kota Malang mengikuti perubahan putaran 2 iklim, musim hujan, dan musim kemarau. Hasil pengamatan yang dilakukan oleh Stasiun Klimatologi Karangploso, curah hujan yang relatif tinggi terjadi pada bulan Januari, Pebruari, Maret, April, dan Desember. Sedangkan pada bulan Juni, Agustus, dan November curah hujan relatif rendah.

3) Keadaan Geologi

Keadaan tanah di wilayah Kota Malang antara lain:

- Bagian Selatan termasuk dataran tinggi yang cukup luas, cocok untuk industri.
- Bagian Utara termasuk dataran tinggi yang subur, cocok untuk pertanian.
- Bagian Timur merupakan dataran tinggi dengan keadaan kurang subur.
- Bagian Barat merupakan dataran tinggi yang amat luas menjadi daerah pendidikan.

4) Jenis Tanah

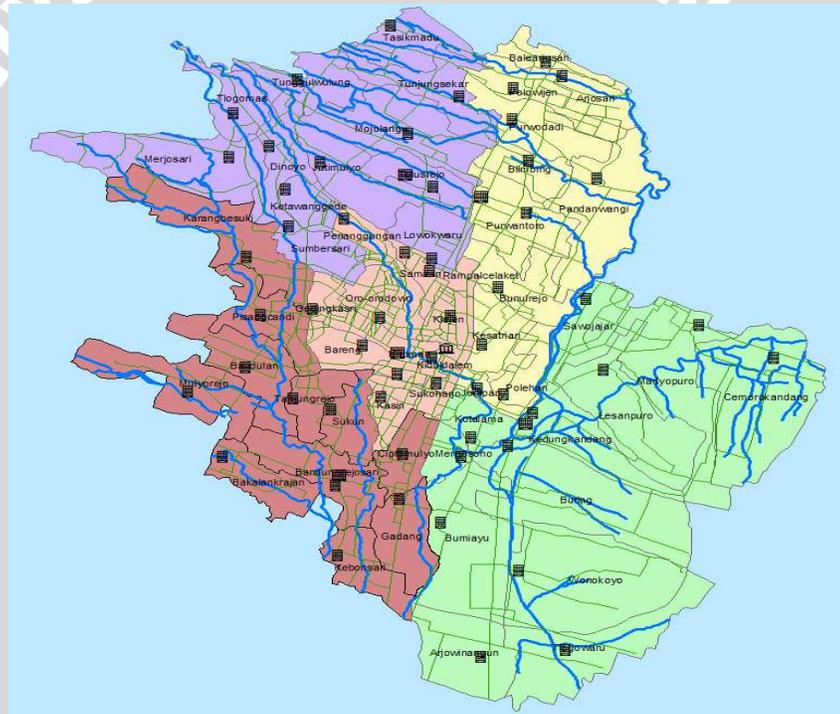
Jenis tanah di wilayah kota Malang ada 4 macam, antara lain:

- Alluvial, kelabu kehitaman dengan luas 6.930.267 hektar.

- Mediteran, coklat dengan luas 1.225.160 hektar.
- Asosiasi latosol, coklat kemerahan dengan luas 1.942.160 hektar.
- Asosiasi andosol, coklat, humus dengan luas 1.765,160 hektar.

Struktur tanah pada umumnya relatif baik, akan tetapi yang perlu mendapatkan perhatian adalah penggunaan jenis tanah andosol yang memiliki sifat peka erosi. Jenis tanah andosol ini terdapat di Kecamatan Lowokwaru dengan kemiringan relatif sekitar 15 %.

Gambar 4
Peta Wilayah Kota Malang



Sumber : www.malangkota.go.id

c. Sejarah Pemerintahan Kota Malang

- 1) Malang merupakan sebuah kerajaan yang berpusat di Wilayah Dinoyo, dengan rajanya Gajayana.
- 2) Tahun 1767 kompeni memasuki kota.
- 3) Tahun 1821 kedudukan Pemerintah Belanda dipusatkan di sekitar Kali Brantas.

- 4) Tahun 1824 Malang mempunyai Asisten Residen.
- 5) Tahun 1882 rumah-rumah di bagian barat kota didirikan dan Kota juga mendirikan alun-alun.
- 6) 1 April 1914 Malang di tetapkan sebagai Kota Praja.
- 7) 8 Maret 1942 Malang diduduki Jepang.
- 8) 21 September 1945 Malang masuk Wilayah Republik Indonesia.
- 9) 22 Juli 1947 Malang diduduki Belanda.
- 10) 2 Maret 1947 Pemerintah Republik Indonesia kembali memasuki Kota Malang.
- 11) 1 Januari 2001, menjadi Pemerintah Kota Malang.

d. Gelar yang Disandang Kota Malang

Malang memiliki beberapa karakteristik yang membuatnya berbeda dengan kota-kota lain di Indonesia diantaranya:

- a) **Paris of Java.** Hal ini dikarenakan kondisi alam kota Malang yang indah, iklimnya yang sejuk dan kotanya yang bersih, bagaikan kota Parisnya Jawa Timur.
- b) **Kota Pesiar.** Kondisi alam yang elok menawan, bersih, sejuk, tenang dan fasilitas wisata yang memadai merupakan ciri-ciri sebuah kota tempat berlibur.
- c) **Kota Peristirahatan.** Suasana kota yang damai sangat sesuai untuk beristirahan, terutama bagi orang dari luar kota Malang, baik sebagai turis maupun dalam rangka mengunjungi keluarga atau famili.
- d) **Kota Pendidikan.** Situasi kota yang tenang, ramah penduduknya, harga makanan yang relatif murah dan fasilitas pendidikan yang memadai sangat cocok untuk belajar atau menempuh pendidikan.
- e) **Kota Militer.** Kota Malang terpilih sebagai Kota Kesatrian. Di kota Malang ini didirikan tempat pelatihan militer, asrama dan mess perwira disekitar lapangan Rampal, dan pada jaman Jepang dibangun lapangan terbang Sundeng di kawasan Perumnas.
- f) **Kota Sejarah.** Sebagai kota yang menyimpan misteri embrio tumbuhnya kerajaan-kerajaan besar, seperti Singosari, Kediri,

Mojopahit, Demak, dan Mataram. Di kota Malang juga terukir awal kemerdekaan Republik, bahkan kota Malang tercatat masuk nominasi akan dijadikan Ibukota Negara Republik Indonesia.

- g) **Kota Bunga.** Cita-cita yang merebak di hati setiap warga kota senantiasa menyemarakkan sudut kota dan tiap jengkal tanah warga dengan warna-warni bunga.

e. **Penduduk dan Sosiologi**

- a) **Jumlah.** Kota Malang memiliki luas 110.06 Km². Kota dengan jumlah penduduk sampai tahun 2006 sebesar 807.136 jiwa yang terdiri dari 402.818 jiwa penduduk laki-laki, dan penduduk perempuan sebesar 404.318 jiwa. Kepadatan penduduk kurang lebih 7334 jiwa per kilometer persegi. Tersebar di lima kecamatan (Klojen = 103.928 jiwa, Blimbing = 166.239 jiwa, Kedungkandang = 177.530 jiwa, Sukun = 169.017 jiwa, dan Lowokwaru = 190.422 jiwa). Terdiri dari 57 Desa/Kelurahan, 509 unit RW dan 3.783 unit RT.
- b) **Komposisi.** Etnik Masyarakat Malang terkenal religius, dinamis, suka bekerja keras, lugas dan bangga dengan identitasnya sebagai Arek Malang (AREMA). Komposisi penduduk asli berasal dari berbagai etnik (terutama suku Jawa, Madura, sebagian kecil keturunan Arab, dan Cina).
- c) **Agama.** Masyarakat Malang sebagian besar adalah pemeluk Islam kemudian Kristen, Katolik, dan sebagian kecil Hindu dan Budha. Umat beragama di kota Malang terkenal rukun dan saling bekerja sama dalam memajukan kotanya. Bangunan tempat ibadah banyak yang telah berdiri semenjak jaman kolonial antara lain Masjid Jami (Masjid Agung), Gereja (Alun-alun, Kayutangan, dan Ijen) serta Klenteng di kota lama. Malang juga menjadi pusat pendidikan keagamaan dengan banyaknya Pesantren dan Seminari Al Kitab yang sudah terkenal di seluruh Nusantara.

- d) **Seni Budaya.** Kekayaan etnik dan budaya yang dimiliki kota Malang berpengaruh terhadap kesenian tradisional yang ada. Salah satunya yang terkenal adalah Tari Topeng, namun kini semakin terkikis oleh kesenian modern. Gaya kesenian ini adalah wujud pertemuan gaya kesenian Jawa Tengahan (Solo, Yogya), Jawa Timur-Selatan (Ponorogo, Tulungagung, Blitar) dan gaya kesenian Blambangan (Pasuruan, Probolinggo, Situbondo, Banyuwangi). Untuk mengetahui lebih jauh tentang daerah-daerah lain di sekitar kota Malang, silahkan kunjungi: Daerah Sekitar Kota Malang.
- e) **Bahasa.** Bahasa Jawa dialek Jawa Timuran dan bahasa Madura adalah bahasa sehari-hari masyarakat Malang. Dikalangan generasi muda berlaku dialek khas Malang yang disebut '*Boso Walikan*' yaitu cara pengucapan kata secara terbalik, contohnya: seperti Malang menjadi *Ngalam*. Gaya bahasa di Malang terkenal kaku tanpa unggah-ungguh sebagaimana bahasa Jawa kasar umumnya. Hal ini menunjukkan sikap masyarakatnya yang tegas, lugas, dan tidak mengenal basa-basi.
- f) **Pendatang.** Kebanyakan pendatang adalah pedagang, pekerja, dan pelajar/mahasiswa yang tidak menetap dan dalam kurun waktu tertentu kembali ke daerah asalnya. Sebagian besar berasal dari wilayah di sekitar kota Malang untuk golongan pedagang dan pekerja. Sedang untuk golongan pelajar/mahasiswa banyak yang berasal dari luar daerah (terutama wilayah Indonesia Timur) seperti Bali, Nusa Tenggara, Timor Timur, Irian Jaya, Maluku, Sulawesi, dan Kalimantan.

f. Visi dan Misi Kota Malang

Pemerintah Kota Malang dalam pelaksanaan pembangunan berpedoman pada PROPEDA, yang didalamnya termuat visi kota Malang, yaitu: "Terwujudnya kota Malang yang mandiri, berbudaya, sejahtera, dan berwawasan lingkungan."

1. **Mandiri**, artinya bahwa ke depan kota Malang diharapkan mampu membiayai sendiri seluruh penyelenggaraan pemerintahan dan

pelaksanaan pembangunan dengan memanfaatkan segala sumber daya lokal (SDA, potensi daerah SDM yang dimiliki).

2. **Berbudaya**, artinya bahwa pelaksanaan otonomi daerah tetap mengedepankan nilai-nilai ke-Tuhanan, nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai kehidupan sosial masyarakat kota Malang dan mengembangkan pendidikan untuk mengantisipasi perkembangan kota Malang menuju kota metropolis.
3. **Sejahtera**, artinya bahwa pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan di kota Malang kesemuanya diarahkan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat kota, baik secara materiil maupun spirituil.
4. **Berwawasan lingkungan**, artinya bahwa pelaksanaan pembangunan yang dilaksanakan tetap berupaya untuk menjaga kelestarian alam dan kualitas lingkungan serta pemukiman kota Malang.

Dalam rangka mewujudkan visi kota Malang tersebut, penjabaran misi kota Malang untuk tahun 2004 - 2008 adalah:

1. Mewujudkan kota Malang sebagai kota pendidikan melalui peningkatan kualitas pendidikan bagi masyarakat miskin perkotaan.
2. Mewujudkan kota Malang sebagai kota sehat melalui peningkatan kualitas kesehatan masyarakat bagi masyarakat kurang mampu dan meningkatkan penghijauan kota.
3. Mewujudkan semangat dan cita-cita reformasi dalam upaya pemulihan ekonomi kota menuju terwujudnya Indonesia baru berlandaskan pada: negara dengan pondasi sistem kehidupan ekonomi, sosial, dan budaya yang dijiwai prinsip-prinsip demokrasi kebangsaan dan keadilan sosial dalam ikut serta menertibkan persatuan dan kesatuan, serta kerukunan kota Malang.
4. Mewujudkan tuntutan reformasi dalam tatanan sistem politik pemerintahan dan tatanan paradigma pembangunan berdasarkan

pada: wawasan kebangsaan, demokrasi, persatuan dan kesatuan, otonomi daerah, iman dan takwa, budi pekerti, hak asasi manusia, dan keadilan sosial.

5. Mewujudkan upaya reformasi melalui pembenahan system administrasi publik dan system administrasi kebijakan publik, dengan syarat rasa kebersamaan seluruh masyarakat yang pluralistik, persatuan dan kesatuan, kerjasama, dan merupakan gerakan rakyat.
6. Menjadikan tekad mengentaskan kemiskinan menjadi landasan prioritas pembangunan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.
7. Mendayagunakan secara optimal potensi penduduk, posisi geografis strategis, dan sumber daya alam yang memadai untuk memajukan masyarakat kota Malang dan kontribusi maksimal bagi kemajuan dan kesejahteraan bangsa.

2. Gambaran Umum Dinas Pasar Kota Malang

a. Sejarah Berdirinya Dinas Pasar

Bahwa berdasarkan keputusan Walikotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 45 Tahun 1973 tanggal 31 Maret 1973 dan peraturan daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 6 Tahun 1979, pasar sebagai Unit Pelaksana Teknis Pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Malang. Kemudian berdasarkan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah tingkat II Malang Nomor 10 Tahun 1987, maka pengelolaan pasar dari UPTD Dinas Pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Malang menjadi Dinas Pasar Kotamadya Daerah tingkat II Malang. Selanjutnya diperbaharui dengan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, dan Struktur Organisasi Dinas Daerah sebagai unsur pelaksana Pemerintah Kota Malang, sedangkan dalam memberikan kewenangan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintahan, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota dan Peraturan Pemerintahan Nomor

41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, telah dibentuk Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah, sebagai landasan hukum pembentukan Dinas Pasar. Dengan Peraturan Daerah ini dibentuk 13 (tiga belas) Dinas yang terdiri dari:

1. Dinas Pekerjaan Umum
2. Dinas Pasar
3. Dinas Kebersihan dan Pertamanan
4. Dinas Pengawasan Bangunan dan Pengendalian Lingkungan
5. Dinas Kesehatan
6. Dinas Pendidikan
7. Dinas Pariwisata, Informasi dan Komunikasi
8. Dinas Pertanian
9. Dinas Perhubungan
10. Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi
11. Dinas Ketenagakerjaan
12. Dinas Pendapatan
13. Dinas Perijinan dan Pelayanan Terpadu

b. Visi dan Misi

Penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan pada dasarnya dilaksanakan oleh instansi pemerintah. Oleh karenanya, setiap instansi pemerintah wajib mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya dengan memberdayakan segala sumber daya yang ada dan kebijakan yang dipercayakan kepadanya, berdasarkan Rencana Strategik (baca: Renstra) yang telah dirumuskan sebelumnya. Sehubungan dengan hal tersebut, Dinas Pasar sebagai salah satu satuan kerja perangkat daerah pemerintah Kota Malang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berperan memberikan dukungan melalui peningkatan potensi perdagangan. Dalam mewujudkan visi misi kota Malang, maka Dinas Pasar Kota Malang memiliki visi: “Terwujudnya pasar yang produktif dan kondusif serta mewujudkan kawasan tertib PKL sebagai pilar perekonomian”.

Dalam mewujudkan visi Dinas Pasar, telah dijabarkan melalui misi-misi Dinas Pasar yaitu:

- a. Meningkatkan kualitas kinerja aparatur.
- b. Meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat.
- c. Peningkatan kesadaran dan peran serta masyarakat.

c. Tugas Dan Fungsi

• **Tugas Pokok**

Tugas Pokok Dinas Pasar diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi Dan Struktur Organisasi Dinas Daerah Sebagai Unsur Pelaksana Pemerintah Kota Malang. Tugas Pokok dinas Pasar yaitu Melaksanakan sebagian kewenangan daerah di bidang pengelolaan pasar daerah dan penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) sesuai kebijakan Kepala Daerah.

• **Fungsi**

1. Perumusan kebijakan teknis di bidang pengelolaan pasar daerah dan penataan PKL.
2. Penyusunan dan rencana strategis dan rencana kerja tahunan di bidang pengelolaan pasar Daerah dan penataan PKL.
3. Pengelolaan pasar Daerah dan penataan pedagang kaki lima (PKL);
4. Pelaksanaan pemungutan retribusi pasar.
5. Pelaksanaan kebersihan, keamanan dan ketertiban serta pengawasan di lingkungan pasar.
6. Pemberian pertimbangan teknis penempatan lokasi pasar dan penempatan PKL.
7. Pelaksanaan pengembangan, pembangunan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pasar dan lingkungannya.
8. Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM) di bidang pengelolaan pasar.
9. Pemberdayaan dan peningkatan kinerja Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD).
10. Pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah

tangga, perlengkapan, kehumasan, dan perpustakaan serta kearsipan.

11. Pengevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas dan fungsi.
12. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Daerah oleh Kepala Daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Sebagai gambaran hasil kinerja Dinas Pasar Kota Malang pada kurun waktu lima tahunan yang dilaksanakan berdasarkan Rencana Strategik kota Malang tahun 2003-2008, dengan hasil capaian kinerja sebagai berikut:

Tabel 2
Realisasi Capaian Sasaran

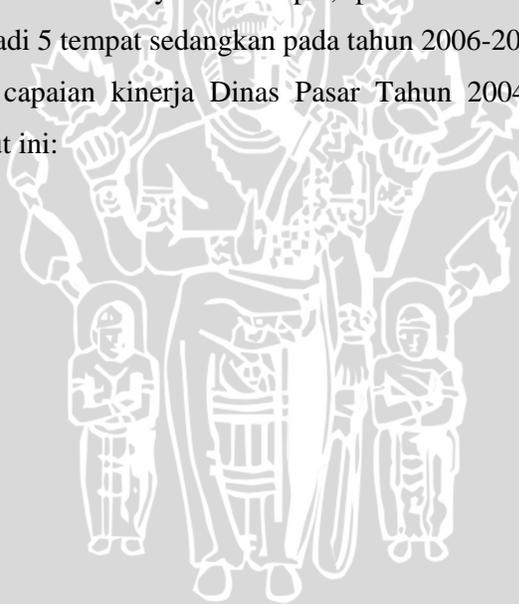
No.	Formula Indikator	Realisasi			
		2004	2005	2006	2007
1.	Persentase Penyelesaian pembangunan Pasar Comboran	100%	100%	100%	100%
2.	Persentase Tingkat pemanfaatan Pasar Comboran	0%	100%	80%	100%
3.	Persentase Penyelesaian pembangunan kembali Pasar Besar	26%	100%	100%	100%
4.	Jumlah pedagang pasar Baru Barat dari usaha kecil	217	217	217	217
5.	Jumlah pemanfaatan Pasar Besar bagi usaha kecil	3295	3295	3295	3295
6.	Jumlah kesesuaian penempatan PKL terhadap tata ruang kota	2 tmp	5 tmp	-	-
Jumlah		3129	3031	2887	2789

Sumber: Dinas Pasar Kota Malang

Pada poin pertama table di atas disebutkan bahwa pembangunan pasar Comboran diselesaikan pada tahun 2004 dan sampai tahun 2007 tidak mengalami perubahan yaitu sebesar 100%. Selanjutnya tingkat pemanfaatan pasar Comboran pada tahun 2004 sebesar 0%, hal ini dikarenakan pada Tahun 2004 pembangunan pasar baru saja selesai dibangun sehingga pedagang pasar Comboran masih tahap awal melakukan jual beli. Hal ini memberikan pengertian bahwa pemanfaatan pasar Comboran masih belum ada. Sedangkan pada tahun 2005, tingkat pemanfaatan pasar Comboran melonjak naik sebesar 100%, ini dikarenakan pada awal pasar Comboran dibuka, semua bedak yang

tersedia terpakai habis oleh para pedagang. Pada tahun 2006, pemanfaatan pasar Comboran mengalami penurunan sebesar 20% yaitu 80%, hal ini dikarenakan pada tahun ini ada beberapa pedagang yang menutup bedaknya karena pengunjung semakin sepi dari kunjungan konsumen. Pada tahun 2007 pemanfaatan pasar Comboran mengalami peningkatan menjadi 100% dikarenakan, beberapa bedak yang kosong dijual oleh para pedagang ke beberapa pedagang lain yang tentunya proses jual beli tetap melalui perantara Dinas Pasar. Oleh sebab itu yang pada awalnya banyak bedak yang tutup, dengan dijualnya bedak tersebut menjadi banyak lagi pedagang yang berjualan di pasar Comboran. Selanjutnya jumlah pedagang pasar Baru Barat dari usaha kecil mulai tahun 2004-2007 tidak mengalami perubahan yaitu sebesar 217. Poin terakhir yaitu jumlah kesesuaian penempatan PKL terhadap tata ruang kota pada tahun 2004 sebanyak 2 tempat, pada tahun 2005 mengalami peningkatan menjadi 5 tempat sedangkan pada tahun 2006-2007 tidak ada.

Selanjutnya capaian kinerja Dinas Pasar Tahun 2004-2007 diuraikan dalam table berikut ini:



Tabel 3
Capaian Kinerja Dinas Pasar Tahun 2004-2007

(Berdasarkan Target Kerja)

No.	Indikator Kinerja	Capaian Kinerja			
		2004	2005	2006	2007
1.	Persentase Penyelesaian pembangunan Pasar Comboran	100%	100%	100%	100%
2.	Persentase Tingkat pemanfaatan Pasar Comboran	0%	100%	80%	100%
3.	Persentase penyelesaian pembangunan kembali Pasar Besar	26%	100%	100%	100%
4.	Persentase kawasan PKL yang telah tertata	100%	100%	75%	82,94%
5.	Persentase Cakupan PKL yang dibina	100%	100%	100%	102%
6.	Persentase Tingkat pemanfaatan Pasar Besar	100%	100%	100%	100%

Sumber: Dinas Pasar Kota Malang

Pencapaian kinerja Dinas Pasar pada poin 1 dan 2 tidak berbeda dengan capaian sasaran table sebelumnya. Pada poin ke 4, capaian kinerja Dinas Pasar pada tahun 2004 sebesar 100% dan tidak mengalami perubahan sampai tahun 2005. Pada tahun 2006 prosentase kawasan PKL yang telah tertata mengalami penurunan menjadi sebesar 75 % dikarenakan banyak PKL yang tadinya sudah tertata kembali ke jalanan untuk memperdekat jarak dengan calon konsumen. Pada tahun 2007 mengalami peningkatan menjadi 82,94% dikarenakan pihak Satpol PP secara tegas membersihkan PKL berada di tempat-tempat umum untuk ditata agar lebih teratur. Pada poin lima yaitu cakupan PKL yang dibina oleh pihak Bina PKL dari tahun 2004-2007 tidak mengalami perubahan yaitu sebesar 100%, dengan kata lain sesuai tujuan yang telah ditargetkan. Pada tahun 2007 jumlah PKL yang dibina mengalami peningkatan menjadi 102% dengan kata lain capaian yang diperoleh melebihi tujuan yang telah ditargetkan yaitu 100%.

d. Kepegawaian Dinas Pasar

Tabel 4

Data Pegawai Negeri Sipil Dinas Pasar Menurut Golongan Dan PTT

No.	Gol.Pangkat	Jumlah
1	IV/c	1
2	IV/b	3
3	IV/a	-
4	III/d	9
5	III/c	1
6	III/b	10
7	III/a	10
8	II/d	2
9	II/c	10
10	II/b	7
11	II/a	111
12	I/d	9
13	I/c	50
14	I/a	48
15	PTT	83
	Jumlah	354

Sumber: Dinas Pasar Kota Malang

Dalam melaksanakan tugas pokok fungsi Dinas Pasar Kota Malang didukung oleh sejumlah 354 orang yang terdiri dari PNS sejumlah 271 orang dan PTT sejumlah 83 orang dengan komposisi berdasarkan tugas adalah sebagai berikut:

- (1) Kepala Dinas
- (2) Kabag Tata Usaha
- (3) Kepala Bidang
- (4). Kepala Seksi
- (5) Kepala Pasar
- (6) Staf PNS
- (7) Petugas Juru Pungut
- (8) Petugas Administrasi

- (9) Pasukan Kuning
- (10) Sopir dan Armada.

Tabel 5

Data Pegawai Negeri Sipil Dinas Pasar Menurut Pendidikan

No.	Pendidikan	Jumlah
1	Pascasarjana	3
2	Sarjana	24
3	Sarjana Muda	2
4	SMA	105
5	SMP	56
6	SD	81
	Jumlah	271

Sumber: Dinas Pasar Kota Malang

Pegawai negeri sipil yang ada pada struktur Dinas Pasar Kota Malang dimulai dari jenjang pendidikan SD sampai yang tertinggi adalah pascasarjana. Kombinasi yang terbesar yaitu PNS dengan pendidikan SMA sebesar 38,74% diikuti oleh PNS berpendidikan SD sebesar 29,89% selanjutnya ditempati oleh PNS berpendidikan SMP sebesar 20,66%, selanjutnya sarjana sebesar 8,85%, diikuti oleh pendidikan pascasarjana sebesar 1,11%, sedangkan PNS yang berpendidikan sarjana muda menempati tempat paling sedikit yaitu sebesar 0,75 % saja. Bisa disimpulkan bahwa PNS yang ada pada Dinas Pasar didominasi oleh pegawai dengan pendidikan terakhir di bangku sekolah, bukan di bangku perkuliahan.

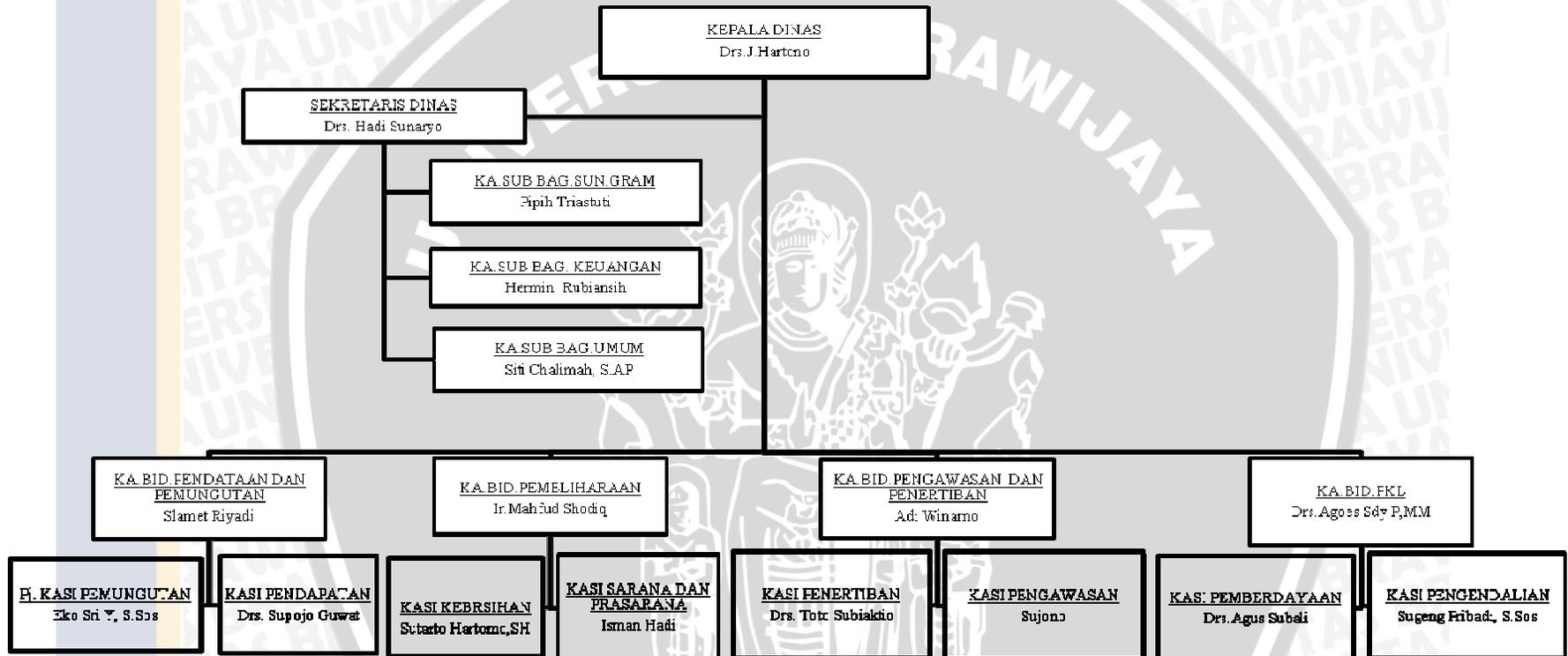
e. Struktur Organisasi Dinas Pasar

- 1) Unsur Pimpinan yaitu kepala dinas
- 2) Sekretariat, terdiri dari:
 - a) Subbagian Penyusunan Program
 - b) Subbagian Keuangan
 - c) Sub bagian Umum
- 3) Bidang Pendataan dan Pemungutan, terdiri dari:
 - a) Seksi Pendataan
 - b) Seksi Pemungutan
- 4) Bidang Pengawasan, terdiri dari:
 - a) Seksi Pengawasan

- b) Seksi Penertiban
- 5) Bidang Pemeliharaan, terdiri dari:
 - a) Seksi Kebersihan
 - b) Seksi Sarana dan Prasarana
- 6) Bidang Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL), terdiri dari:
 - a) Seksi Pemberdayaan
 - b) Seksi Pengendalian
- 7) UPT, terdiri dari:
 - a) UPT Pasar Besar
 - b) UPT Pasar Dinoyo
 - c) UPT Pasar Blimbing
 - d) UPT Pasar Klojen
 - e) UPT Pasar Gadang
- 8) Kelompok Jabatan Fungsional



Gambar 5
Struktur Organisasi Dinas Pasar Kota Malang Tahun 2009



Sumber: Perda Kota Malang No.6 Tahun 2008

B. PENYAJIAN DATA FOKUS

1. Implementasi Perda No. 1 Tahun 2000

a. Realisasi Relokasi PKL dari Beberapa Jalan di Kota Malang ke Pasar Comboran

Perencanaan yang juga merupakan persiapan dari pelaksanaan penyediaan lokasi Pedagang Kaki Lima (baca: PKL) antara lain adalah mencari lokasi yang memenuhi persyaratan seperti jangkauan lokasi oleh konsumen dan kemudahan transportasi, yang artinya tidak terlalu jauh dari pemukiman penduduk dan tidak menimbulkan gangguan bagi penduduk sekitar. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Malang menetapkan wilayah Comboran sebagai tempat yang dirasa cocok untuk menampung PKL yang tersebar di jalan berupa penyediaan pasar. Hal ini sesuai dengan peraturan yang tertuang dalam Perda No. 1 Tahun 2000 Pasal 3 ayat (2) bahwa “Dalam menetapkan kawasan dan perijinan sebagaimana tersebut dalam ayat (1) butir a, b, c, d, e pasal ini, Kepala Daerah mempertimbangkan kepentingan-kepentingan umum, sosial, pendidikan, ekonomi, kebersihan, ketertiban, keamanan, dan kenyamanan di lingkungan sekitarnya.” Selain mengatur masalah penetapan lokasi, dalam Perda ini juga diatur masalah segala sesuatu yang terkandung dalam agenda relokasi sampai pada tahap setelah PKL masuk ke pasar. Hal ini sesuai dengan yang termuat dalam Pasal 3 ayat (4) yaitu “ Untuk mewujudkan sebagaimana ayat (3) pasal ini maka harus diatur baik tempat jualan, lokasi jualan, waktu jualan, jenis jualan, tenda maupun aksesoris jualan ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah.”

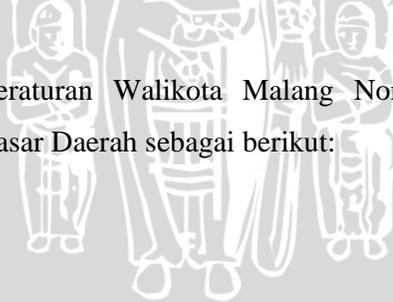
Hal utama yang dilaksanakan dalam kebijakan relokasi ini adalah seperti yang dikatakan oleh kepala Pasar Comboran Bapak Hadi yang saya temui di ruang kerjanya bersama beberapa staf yang lain sebagai berikut:

“Mengenai masalah PKL yang ternyata juga menjadi problema klasik di berbagai daerah, berbagai upaya telah ditempuh, mulai dari sosialisasi Perda PKL beserta lokasi yang terlarang bagi PKL, pendekatan kepada para pedagang dengan dan atau melalui perwakilan paguyuban PKL, relokasi PKL, hingga tindakan tegas berupa pembongkaran paksa bedak-bedak PKL yang terbukti melanggar, oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP)

bekerjasama dengan aparat POLRI. maupun komponen masyarakat lainnya”(wawancara, Rabu 20 Mei 2009).

Hal selanjutnya yaitu pendataan PKL. Dari data yang kami peroleh dari Dinas Pasar Pemerintah Kota Malang mengenai pendataan Pedagang Kaki Lima yang masih menempati di tepi-tepi jalan umum dan yang akan direlokasi oleh Dinas Pasar pada tahun 2004, dalam hal ini bagian Bina PKL, menunjukkan PKL yang berada di Jalan Sutan Syahrir adalah 353 dan di Jalan Kyai Tamin adalah 49. Jalan Sutan Syahrir dan Kyai Tamin serta sekitarnya merupakan beberapa jalan yang ditetapkan oleh Pemerintah Kota Malang sebagai jalan bebas PKL dan akan menempati sentra pasar Comboran. Pedagang yang berada di Jalan Sutan Syahrir semula berjualan di sekitar Alun-alun kota, Jl. Agus Salim dan daerah Pecinan (Jl. SW. Pranoto). PKL yang menempati jalan ini semakin banyak ketika Pasar Besar lantai IV terjadi kebakaran pada 2 Maret 2003. Dengan semakin banyaknya PKL yang berjualan di lokasi tersebut menyebabkan beberapa permasalahan diantaranya kemacetan lalu lintas, serta kondisi lingkungan sekitar yang semakin kumuh dan bau. Jenis dagangan yang dijual bermacam-macam mulai dari putihan, pracangan, dan makanan. Selanjutnya pemerintah berniat menata PKL ke pasar yang telah disediakan.

Berdasarkan Peraturan Walikota Malang Nomor 23 Tahun 2005 tentang klasifikasi Pasar Daerah sebagai berikut:



Tabel 6
Data Pembagian Pasar Berdasarkan Kelas

No.	Kelas Pasar	Nama Pasar
1.	Pasar Kelas I	1. Pasar Besar 2. Pasar Baru Barat 3. Pasar Blimbing 4. Pasar Tawang Mangu 5. Pasar Dinoyo 6. Pasar Klojen 7. Pasar Induk Gadang 8. Pasar Oro-oro Dowo 9. Pasar Bunul 10. Pasar Kasin 11. Pasar Sukun 12. Pasar Buku Wilis 13. Pasar Madyopuro
2.	Pasar Kelas II	1. Pasar Mergan 2. Pasar Gadang Lama 3. Pasar Bunga 4. Pasar Jalan Danau Bratan Kelurahan Sawojajar 5. Pasar Burung 6. Pasar Kebalen 7. Pasar Baru Timur
3.	Pasar Kelas III	1. Pasar Embong Brantas 2. Pasar Kotalama 3. Pasar Lesanpuro 4. Pasar Kedungkandang
4.	Pasar Kelas IV	1. Pasar Bareng 2. Pasar Nusa Kambangan 3. Pasar Talun
5.	Pasar Kelas V	1. Pasar Hewan Blimbing 2. Pasar Sukun

Sumber: Dinas Pasar Kota Malang

Klasifikasi adalah pengelompokan pasar berdasarkan letak, nilai jual objek pajak, jumlah pedagang, dan potensi pedagang dengan keterangan sebagai berikut:

1. Pasar Kelas I adalah pasar yang retribusinya menyumbang atau mendukung Pendapatan Asli Daerah yang cukup tinggi.
2. Pasar Kelas II adalah pasar yang retribusinya menyumbang atau mendukung Pendapatan Asli Daerah yang cukup atau sedang.
3. Pasar Kelas III adalah pasar yang retribusinya menyumbang atau mendukung Pendapatan Asli Daerah yang cukup rendah.
4. Pasar Kelas IV adalah pasar yang retribusinya menyumbang atau mendukung Pendapatan Asli Daerah yang sangat rendah.
5. Pasar Kelas V adalah pasar yang retribusinya menyumbang atau mendukung Pendapatan Asli Daerah yang bersifat insidental.

Pasar Comboran merupakan pasar yang termasuk kategori pasar kelas I dan menyumbang atau mendukung PAD yang cukup tinggi hampir sejajar dengan Pasar Besar.

Sebelum diadakan pembangunan pasar baru barat Comboran oleh pemerintah kota Malang saat dipimpin oleh walikota Malang Suyitno diadakan studi kelayakan yang dalam hal ini dilakukan oleh Universitas Muhammadiyah Malang (UMM). Studi kelayakan yang dilakukan oleh UMM bukan mengenai tempat dimana pasar baru Comboran didirikan, melainkan hanya sebatas bagaimana tanggapan dan reaksi para PKL yang ada di jalan Sutan Syahrir, Tendean, Kyai Tamin, dan sekitarnya bila mereka dipindahkan ke pasar Comboran lantai satu dan dua dengan pembagian bedak gratis. Menurut pengakuan mantan kepala pasar baru Comboran, Mulyanto mengatakan bahwa:

"Studi kelayakan yang dilakukan oleh UMM tersebut menyimpulkan adanya kemauan dari para PKL untuk dipindahkan ke pasar baru Comboran. Dengan kata lain para PKL bereaksi positif atas pemindahan mereka ke pasar baru Comboran" (wawancara, Kamis 18 Juni 2009).

Hal ini bisa dilihat dari meludaknya jumlah PKL yang terdaftar dalam data PKL tahun 2004 oleh dinas pasar dimana jumlahnya melebihi jumlah PKL sebelum dilakukan pendaftaran oleh bina PKL tahun 2004. Sehingga daya tampung pasar baru Comboran, bedak-bedak yang disediakan amat kurang dan jauh dari jumlah PKL yang terdaftar.

Menurut data yang diperoleh peneliti, luas bangunan Pasar Baru Comboran sekitar 3.777 M² dengan daya tampung seluruhnya ialah 1.203 unit yaitu 174 bedak dan 1029 los. Bila dirinci lantai I 14 bedak dan 360 los, lantai II 14 bedak dan 360 los. Sedangkan lantai dasar dengan jumlah bedak 145 buah dan los 306 buah tidak menjadi perhitungan di sini, sebab lantai dasar hanya untuk pedagang asli Pasar Comboran, sedangkan lantai I dan II untuk relokasi PKL. Pihak-pihak yang terlibat dalam agenda relokasi ini diantaranya adalah pihak Dinas Pasar atau bagian bina. Dalam upaya melakukan relokasi Pedagang Kaki Lima di kota Malang, maka Pemerintah Kota Malang memiliki instrument khusus untuk menangani PKL yaitu

bagian Bina PKL yang dibantu oleh Kantor Satuan Polisi Pamong Praja. Adapun tujuan yang ingin dicapai oleh kantor Bina PKL Kota Malang adalah melaksanakan penataan, pembinaan, dan pengendalian PKL, agar dapat berkembang menjadi pedagang yang tangguh, ulet, mandiri, dan meningkatkan peran serta PKL secara aktif dalam pembangunan daerah.

Terlihat di sini, bahwa sasaran yang ingin dicapai oleh Kantor Bina PKL adalah penataan PKL yang berada atau menempati jalan, trotoar, atau tempat-tempat umum seperti alun-alun, taman, dan yang lain. Sebagai konsekuensi dari perkembangan kota dan masyarakat kota Malang, maka diupayakan pengembangan pasar antara lain dengan memberikan tempat yang layak bagi Pedagang Kaki Lima (PKL) untuk memiliki bedak di dalam pasar, hal ini dimaksudkan untuk mengurangi jumlah Pedagang Kaki Lima yang berada di tempat-tempat umum seperti trotoar, pinggir-pinggir jalan, dan tempat-tempat umum lainnya yang cukup mengganggu kenyamanan masyarakat. Pada umumnya masyarakat setuju dengan relokasi PKL seperti hasil wawancara kepada salah seorang masyarakat yaitu Bapak Asngat yang saya temui bersama beberapa teman-temannya di jalan dekat tempat relokasi terjadi, sebagai berikut:

“Saya setuju apabila PKL (Pedagang Kaki Lima) ditempatkan digedung atau pasar, karena biar tidak mengganggu lalu lintas, dan tidak memenuhi jala” (wawancara, Kamis 14 Mei 2009).

Di tempat lain ada juga yang menyatakan bahwa masyarakat kurang setuju dengan kebijakan lokalisasi PKL, akan tetapi pendapat ini lebih sedikit dari pada yang menyetujui kebijakan relokasi sebagai berikut:

“Saya kurang setuju apabila PKL ditempatkan di pasar, karena saya sebagai konsumen pasti akan memilih tempat jualan yang dekat dengan jalan, sehingga apabila saya menginginkan barang, saya bisa beli sambil jalan, tidak usah repot-repot masuk kedalam pasar” (wawancara, Rabu 3 Juni 2009).

Sebagian besar dari masyarakat merespon positif terhadap niat pemerintah dalam merelokasi PKL ke pasar Comboran, karena mereka merasa nyaman apabila jalan bebas dari keberadaan PKL. Akan tetapi ada juga masyarakat yang tidak setuju dengan relokasi ini, dan ini ada

benarnya karena konsumen akan merasa kesusahan apabila harus berbelanja di tempat tertutup apalagi harus mengeluarkan uang parkir.

Permasalahan yang pertama kali muncul pada tahap relokasi ini adalah perbedaan jumlah antara yang terdaftar dengan jumlah PKL yang ada dan mendaftar di Pasar Comboran. Salah satu faktor penyebab dari kesenjangan jumlah ini menurut hasil wawancara dengan pedagang asli Comboran yang dulunya PKL dan merupakan salah satu pedagang yang mendaftar dua orang keluarganya untuk diikutkan dalam relokasi yaitu Bapak Slamet (sekarang merangkap menjadi petugas parkir karena bedak dagangannya sepi dari pembeli), sebagai berikut:

“Bagi PKL yang punya keluarga dan masih satu keluarga, maka anak, istri, keponakan, dan lainnya juga didaftarkan masuk dalam data Bina PKL tahun 2004 Dinas Pasar Pemkot Malang” (Wawancara Jum’at, 29 Mei 2009).

Hal ini dapat dilihat pada data tersebut (selanjutnya lihat lampiran) bahwa tak sedikit satu alamat rumah PKL memiliki nama yang berbeda (lebih dari satu nama kepemilikan). Misalnya Indah Yami dengan alamat rumah Jl. Muharto VID, Matdrai dengan alamat rumah Jl. Muharto VID, dan Sima yang juga dengan alamat rumah Jl. Muharto VID. Dari persamaan alamat tersebut sudah jelas banyak anggota keluarga yang didaftarkan, namun di lapangan PKL yang berjualan hanya satu, mungkin Indah Yami saja. Hal ini selanjutnya menimbulkan *new problems* bagi Pemerintah, yakni Dinas Pasar dalam menampung mereka (PKL). Pasalnya bangunan fisik Pasar Comboran dengan tiga lantai dan bedak-bedak yang ada dan sudah direncanakan sebelumnya tidak dapat menampung mereka. Dimana lantai dasar untuk pedagang asli di sana dan dua lantai di atasnya untuk menampung para PKL. Selanjutnya, berikut data pedagang di setiap lantai pasar berdasar jumlah bedak dan los.

Tabel 7
Data Pasar Comboran Sebelum Dan Setelah Dibangun

No.	Objek	Kondisi Sebelum Dibangun	Kondisi Setelah Dibangun
1.	Luas Tanah	4.926 m ²	4.926 m ²
2.	Luas Bangunan	1.852 m ²	3.777 m ²
3.	Jumlah Bedak	79	174
4.	Jumlah Los	332	1029
5.	Jumlah Emper	8	-
	Jumlah Unit	419	1203

Sumber: Dinas Pasar Kota Malang

Lantai Dasar:

Bedak	2,00	x	3,20	=	12	bedak
	2,50	x	3,00	=	3	bedak
	2,00	x	4,00	=	12	bedak
	2,00	x	2,75	=	32	bedak
	2,00	x	2,00	=	6	bedak
	3,00	x	1,80	=	6	bedak
	1,50	x	2,70	=	26	bedak
	1,40	x	1,80	=	3	bedak
	2,00	x	1,38	=	4	bedak
	2,00	x	1,50	=	12	bedak
	3,00	x	2,00	=	26	bedak
	2,00	x	1,80	=	3	bedak
				jumlah	=	145 Bedak
Los	1,30	x	2,00	=	172	unit
	1,50	x	2,70	=	26	unit
						+
				jumlah	=	256 unit
Emper				=	50	unit



Lantai I:

Bedak	2,00	x	4,00	=	12	bedak
	3,00	x	4,00	=	2	bedak
					<hr/>	
			jumlah	=	14	bedak
Los	2,00	x	3,00	=	52	unit
	2,00	x	3,20	=	12	unit
	3,00	x	3,20	=	41	unit
	2,00	x	2,10	=	184	unit
	2,00	x	1,30	=	48	unit
					<hr/>	
			jumlah	=	337	unit
Emper					23	unit

Lantai II:

Bedak	2,00	x	4,00	=	12	bedak
	3,00	x	4,00	=	2	bedak
					<hr/>	
			jumlah	=	14	bedak
Los	2,00	x	3,00	=	52	unit
	2,00	x	3,20	=	12	unit
	3,00	x	3,20	=	41	unit
	2,00	x	2,10	=	184	unit
	2,00	x	1,30	=	48	unit
					<hr/>	
			jumlah	=	337	unit
Emper					27	unit
Jumlah keseluruhan bedak dan los				=	1.203	unit

(Sumber: Pasar Baru Barat Comboran)

*Keterangan:

Bedak : merupakan tempat jualan yang luasnya bisa berukuran hingga 2x3 m dan umumnya dibuat sekat pembatas permanen dan jumlahnya lebih sedikit daripada los.

Los : merupakan tempat jualan yang luasnya hanya sekitar 1,5x1,2 m yang tidak memiliki sekat pembatas dan jumlahnya lebih banyak daripada bedak.

Emper : merupakan tempat kosong yang mungkin masih bisa digunakan untuk berjualan(selain bedak dan los).

b. Kondisi PKL Setelah Terjadi Relokasi

Kali pertama peneliti melihat kondisi Pasar Comboran memang sangat mengagetkan. Hal ini terlihat betapa terjadi suatu perbedaan yang sangat besar antara Pasar Comboran dengan pasar lain di sekitarnya. Perbedaan ini berawal dari ditetapkannya Perda No. 1 Tahun 2000 yang mengatur masalah relokasi PKL dari beberapa jalan di Kota Malang. Bila kita melihat, sebelum ditetapkan Perda, pada umumnya PKL menyebar di jalan-jalan, alun-alun kota, trotoar, serta tempat umum lainnya. Keadaan setelah ditetapkan Perda ini sangat berbeda, PKL yang berada di area terlarang direlokasikan ke tempat yang sudah disediakan khusus bagi PKL yang menghabiskan dana sebesar 13,4 milyar yaitu Pasar Comboran Kota Malang. Hal ini sesuai dengan program Dinas Pasar untuk mewujudkan penataan dan pengelolaan Pedagang Kaki Lima dan asongan. Selain itu juga Menciptakan ketertiban dan penataan Pedagang Kaki Lima serta asongan, dengan program pembinaan Pedagang Kaki Lima. Sebelum diadakan relokasi, sebagian besar urusan berdagang, PKL sendirilah yang menentukan. Hal ini sangat berbeda ketika mereka menempati lantai pasar. Misalnya pada awalnya PKL bebas menentukan kapan mereka harus berjualan, akan tetapi setelah terjadi relokasi ke pasar, waktu mereka diatur oleh Pemerintah. Menurut data yang penulis peroleh rata-rata para pedagang di Pasar Comboran melakukan aktivitas berjualan dimulai pagi hingga sore hari. Khusus bagi pedagang yang berada di lantai dasar melakukan aktivitas dari jam 5 pagi hingga jam 5 sore (17.00 WIB). Hal ini karena di lantai dasar selain tempatnya strategis, juga menjual barang-barang kebutuhan hidup sehari-hari (sembako). Lain lagi bagi pedagang yang menempati lantai satu dan dua Pasar Comboran yang melakukan aktivitas berjualan dari jam 8 pagi hingga jam 3-4 sore. Pasalnya di lantai

satu dan dua ini mereka berjualan pakaian, kaset lagu, dan peralatan-peralatan lainnya yang bukan kebutuhan primer penduduk sekaligus tempatnya yang memang kurang strategis bila dibandingkan dengan lantai dasar.

Menurut hasil observasi yang dilakukan peneliti, jumlah PKL yang masih bertahan di Pasar Comboran turun drastis bila dibandingkan dengan jumlah pedagang pada awal pembukaan pasar. Penghitungan data ini terhitung pada tanggal 29 Mei 2009, hasil menunjukkan bahwa pedagang yang masih berjualan di lantai 1 sekitar 10 pedagang, sedangkan di lantai 2 sekitar 48 pedagang. Namun hal lain terlihat di lantai amat dasar, dimana merupakan tempat para pedagang lama yang sudah dari awal menempati Pasar Comboran. Perbedaan yang amat mencolok dapat di lihat di lantai dasar ini. Banyak PKL jelas-jelas sudah meninggalkan tempat berjualan di lantai satu dan dua. Hal ini bisa terlihat kesenjangan antara bedak yang ditutup/kosong dengan jumlah bedak yang buka dibanding bedak yang tersedia. Bahkan informasi terakhir yang memperkuat diperoleh dari pernyataan Kepala Pasar Baru Comboran Bapak Hadi, Staf TU Ibu Bhina, serta beberapa seksi kebersihan dan keamanan sebagai berikut:

“Saat ini jumlah pedagang di pasar ini (kecuali di lantai dasar) turun drastis. Di lantai satu hanya ada sekitar 10 pedagang, di lantai dua sekitar 48 pedagang, sedangkan lantai dasar dari total pedagang cuma berkurang 5 hingga 7 pedagang, ini kemungkinan bias terjadi karena pasar Comboran sepi pembeli karena terlalu dekat dengan lokasi pasar Besar” (wawancara, Senin Mei 2009).

Tingginya kesenjangan antara jumlah bedak yang tutup atau kosong dengan yang buka disebabkan oleh berbagai faktor lain yang akan diulas dalam bagian selanjutnya. Namun yang jelas berdasar data di atas, bahwa implementasi relokasi PKL ke Pasar Baru Comboran meninggalkan sejumlah persoalan dilematis yang hingga kini belum ada ujung temunya.

Seiring berjalannya waktu, para PKL di Pasar Baru Comboran satu demi satu terus berkurang. Seperti yang diungkapkan kepala Pasar Comboran, Bapak Hadi sebagai berikut:

*“Sepinya Pasar Baru Comboran oleh pembeli, banyak orang lebih suka berbelanja di Pasar Besar atau pusat perbelanjaan Modern.”
Akhirnya PKL pun kembali berjualan di tepi jalan dan kembali lagi*

main kucing-kucingan dengan Satpol PP.”(wawancara, Jum’at 29 Mei 2009).

Sama halnya dengan yang diungkapkan oleh mantan Kepala Pasar Comboran Bapak Mulyanto yang sedikit banyak mengetahui kondisi awal pasar Comboran, sebagai berikut:

”Sepinya Pasar Baru Comboran dikarenakan banyak tempat yang menjual barang jenis sama di sekitar tempat ini, yaitu Pasar Besar Kota Malang, tempatnya agak tersembunyi, dan umumnya barang yang dijual barang bekas. Jadi konsumen enggan melirik tempat ini, meskipun hanya ke lantai dua”(wawancara, Kamis 18 Juni 2009).

Iniilah yang menjadi cermin bahwa pihak PKL kurang sepatutnya terhadap kebijakan atau Perda yang mengatur. Mereka tidak merasa takut dengan penangkapan yang dilakukan pihak satpol PP karena mereka memang membutuhkan konsumen untuk menyambung hidup. Permasalahan yang timbul akibat semakin sepi pembeli salah satunya yaitu Pendapatan Asli Daerah dari hasil retribusi pasar yang tidak menentu, seperti yang diungkapkan kepala pasar Comboran sebagai berikut:

“Kalau masalah retribusi ya tergantung, tergantung ramai tidaknya pasar. Kalau memang pasar lagi ramai, pedagang kami tarik retribusi sebesar Rp.500-Rp.1000, akan tetapi kalau memang pasar lagi sepi ya tidak kami tarik sama sekali”(wawancara, Rabu 20 Mei 2009).

Sebenarnya masalah retribusi bagi pedagang di semua lantai di Pasar Comboran ada tiga macam, yaitu :

1. Retribusi rutin pasar sebesar Rp.500-Rp.1000 tiap hari tergantung dari kemampuan membayar pedagang, jenis barang yang dijual, dan sepi tidaknya pembeli. Bila dagangannya kecil dan sepi pembeli, seperti penjual pakaian bekas di lantai dua, maka cukup Rp. 500 dan bila sebaliknya bisa Rp. 1000 dan itu ditarik tiap hari.
2. Retribusi kebersihan sebesar Rp. 1000-Rp.2000 tiap bulan yang juga besar-kecil pembayarannya dilihat berdasar kategori hal-hal di atas.
3. Retribusi keamanan sebesar Rp. 2000-Rp.5000 tiap bulan yang juga besar-kecil pembayarannya dilihat berdasar kategori hal-hal di atas.

Fakta di atas menunjukkan bahwa masalah yang dari awal timbul, dapat menyebabkan beberapa permasalahan lain yang lebih kompleks. Retribusi merupakan penyumbang PAD yang cukup besar, akan tetapi karena permasalahan ini, pemasukan untuk negara juga semakin sedikit.

Salah satu alasan yang menjadi pendorong pembeli untuk tetap membeli di Pasar Comboran disebabkan oleh faktor harga. Misalnya seperti hasil wawancara yang dilakukan kepada pembeli yang memberikan pengakuan bahwa dia sudah beberapa kali berkunjung ke pasar Comboran, sebagai berikut:

“Pada umumnya barang yang dijual di pasar ini adalah barang bekas, sehingga harganya lebih murah, saya suka belanja disini karena harganya bisa ditawar serendah-rendahnya, beda dengan kalau saya belanja di pasar modern” (wawancara, Sabtu 30 Mei 2009).

Sebenarnya melihat hasil wawancara di atas bisa dijadikan senjata oleh pedagang Pasar Comboran untuk menarik minat pembeli, karena pembeli selalu mencari barang dengan harga paling murah.

Pilihan relokasi PKL ke Pasar Comboran merupakan pilihan Pemerintah Kota Malang yang dirasa mampu menyelesaikan permasalahan tata ruang kota. Akan tetapi pilihan kebijakan tersebut menemui beberapa permasalahan yang dirasakan PKL langsung pasca kebijakan bergulir. Beberapa permasalahan dirasakan baik pedagang yang berada di lantai dasar yaitu pedagang asli, ataupun lantai satu dan dua yang merupakan tempat untuk menampung PKL yang pada umumnya menemui permasalahan yang lebih besar daripada lantai dasar. Hal yang menjadi fokus permasalahan disini adalah permasalahan yang dihadapi pedagang lantai satu dan dua yaitu PKL. Menurut pengakuan Kepala Pasar Comboran Bapak Hadi dan Bapak Mardiono (seksi teknisi), sebagai berikut:

“Sangat sedikit masalah yang dihadapi pedagang lantai dasar bahkan bisa dikatakan tidak ada. Sedangkan permasalahan di lantai satu dan dua terlihat bahwa keadaan lantai satu dan dua sangat berbeda dengan lantai dasar, bila lantai dasar terlihat masih ramai pembeli maka di lantai satu dan dua bisa dikatakan sangat sepi pembeli, banyak bedak yang ditinggalkan pedagang sehingga menimbulkan kesan seolah-olah memang tidak ada yang punya” (wawancara Mei 2009).

Padahal seperti yang peneliti lihat, barang yang dijual di lantai satu tidak berbeda dengan jenis barang yang dijual di lantai dua yaitu pakaian bekas, kaset, vcd, servis arloji dan satu dua penjual makanan. Di lantai satu ini juga terlihat banyak sekali bedak yang kosong atau tutup. Bila melihat kondisi sekitar bedak yang kotor dan penuh debu, maka kemungkinan bedak-bedak ini memang sengaja ditinggalkan oleh pemiliknya. Hal inilah yang sepertinya kurang diperhatikan oleh Pemerintah. Menurut pengakuan salah satu mantan pedagang di Pasar Comboran yang tidak bisa penulis sebut namanya karena beberapa sebab, dan sudah tiga bulan ini tidak lagi berjualan di pasar Comboran dan sekarang berprofesi sebagai juru parkir terhitung dari penelitian ini dilakukan, mengatakan sebagai berikut:

“Kebijakan yang dijalankan oleh pemkot Malang berupa pemindahan lokasi berdagang para PKL dari jalan kepasar sudah salah dari awal. Pasalnya kita ditawari tempat, disuruh pindah, selanjutnya dibiarkan begitu saja. Pantas saja kalau sekarang pasar Comboran sangat sepi, kami kan tidak terbiasa berjualan ditempat seperti ini (pasar)” (wawancara, jum’at 29 Mei 2009).

Dengan melihat pendapat di atas memang sangat terlihat kurangnya pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Malang khususnya bagian Bina PKL. Seakan-akan kebijakan ini hanyalah kebijakan untuk menggiring atau memindahkan PKL dari jalan ke pasar, tanpa memikirkan bagaimana nasib PKL selanjutnya. Padahal apabila kita lebih cermat, karakteristik PKL yang terbiasa berjualan di pasar sangat berbeda ketika mereka berjualan di pasar. Oleh karena itu haruslah ada pembinaan baik pra maupun pasca relokasi. Pendapat di atas diperkuat oleh penuturan dari Kepala Bina PKL, Bpk. Agoes Edi, beserta kepala seksi Pengendalian yaitu Bapak Sugeng yang mengatakan hal yang sama, sebagai berikut:

“Pembinaan yang kami lakukan hanyalah sebelum terjadi relokasi, setelah itu tidak ada lagi” (wawancara, jumat 29 Mei 2009).

Ketika mendengar penuturan dari Kepala Bina PKL di atas sebenarnya peneliti merasa kaget. Apakah memang benar pembinaan hanya dilakukan sebelumnya, padahal masalah pembinaan telah diatur dalam Perda No. 1 Tahun 2000. Sebenarnya masalah kondisi yang terjadi setelah relokasi berjalan terdapat dua kubu pendapat. Apabila diatas sudah dijelaskan

bahwa yang salah dalam relokasi ini adalah pemerintah yaitu sesuai pendapat pedagang, lain lagi ketika saya bertanya kepada Kepala Pasar Comboran, Bpk. Hadi, beliau mengatakan sebagai berikut:

“Apalagi yang kurang dengan kebijakan pemerintah, pemerintah sudah mau berbaik hati membuat pasar dengan biaya yang tidak sedikit, sudah bersusah payah memindahkan PKL dari jalan kepasar, tapi tetap saja PKL kurang puas. Sangat tidak adil kalau pemerintah saja yang harus disalahkan” (wawancara, Rabu 20 Mei 2009).

Wawancara di atas jelas sekali menunjukkan telah terjadi adanya perilaku saling menyalahkan. Semua merasa benar dan tidak mau disalahkan, karena memang itulah sifat manusia. Akan tetapi pada kenyataannya usaha-usaha yang dilakukan Pemkot Malang dalam menata PKL hampir selalu menemui kegagalan. Usaha relokasi PKL di alun-alun dengan membuat tenda di Jalan Kyai Tamin dan Sutan Syahrir tahun lalu bisa dikatakan gagal.

Keinginan mereka adalah agar Pemerintah menarik kembali para Pedagang Kaki Lima yang kembali ke jalanan untuk berjualan di lantai atas Pasar Comboran. Mengingat banyak Pedagang Kaki Lima yang dulunya jualan di sini kembali lagi ke pinggir jalan untuk mendekati dengan pembeli. Seperti yang di ungkapkan salah satu pedagang pakaian, Ibu Siti Romlah sebagai berikut:

“Karena di daerah sini sepi pembeli, maka mereka menutup bedaknya dan kembali jualan di pinggir jalan. Omzet dan keuntungan kami dalam berjualan turun hingga separuhnya daripada berjualan di pinggir jalan”(wawancara, Rabu 29 April 2009).

Dari hasil wawancara diatas terlihat bahwa pedagang merasa tidak nyaman berada di Pasar Comboran karena omset mereka menurun. Mereka merasa bahwa keuntungan mereka ketika berada di jalan lebih besar daripada berada di pasar, sehingga ini mendorong mereka untuk kembali berjualan di jalan, walaupun resikonya harus main kejar-kejaran lagi dengan aparat satpol PP.

Faktor yang mengakibatkan Pasar Comboran bisa juga timbul akibat kurangnya promosi dari pemerintah bahwa telah dibangun pasar Comboran berlantai tiga. Hal ini bisa terlihat dari hasil wawancara yang dilakukan

oleh peneliti terhadap masyarakat yang berjumlah kurang lebih dua puluh orang yang terdiri dari masyarakat umum dan mahasiswa yang dirasa mewakili sebagai berikut:

“Pasar Comboran? saya tidak pernah tahu secara detail, yang saya pernah dengar Pasar Comboran menjual barang-barang bekas yang letaknya ada di pinggir jalan, tetapi saya tidak pernah berbelanja disana”(wawancara, Selasa 5 Mei 2009).

Hal senada disampaikan oleh Bapak Ismanu seorang mantan pegawai Pertamina sebagai berikut:

“Saya tidak tahu Pasar Comboran, sehingga saya tidak pernah berbelanja disana, biasanya sanya berbelanja di swalayan dekat rumah, dan kadang juga di mal.”(wawancara, Kamis 14 Mei 2009).

Lain halnya dengan pendapat seorang pemuda yang saya temui bernama Mansyur (28 Th) seorang karyawan toko bangunan, dia mengatakan sebagai berikut:

“Pasar tempat barang bekas/rombengan/loakan, pasar alat-alat sepeda motor, tempat berkumpulnya PKL, pasar di pinggir jalan yang tidak teratur”(wawancara, Kamis 14 Mei 2009).

Hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa sebagian besar atau hampir semua dari mereka tidak mengetahui keberadaan Pasar Comboran. Bahkan mendengar namanya saja sebagian dari mereka merasa asing. Kalaupun mereka mengetahui pasar Comboran, yang mereka tahu justru Pasar Comboran yang berada di pinggir-pinggir jalan raya sekitar gedung pasar, sedangkan gedung berlantai tiga yang sebagian besar ditempati PKL tidak mereka kenal. Oleh karena itu promosi merupakan hal yang sangat penting bagi usaha yang masih baru dirintis.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Perda No. 1 Tahun 2000 (Relokasi PKL ke Pasar Comboran)

a. Pendukung

Faktor pendukung merupakan hal pokok yang sangat penting dalam melaksanakan sesuatu guna mencapai tujuan yang telah direncanakan. Faktor ini bisa internal maupun eksternal, yang dapat mempermudah dan mempercepat pelaksanaan kegiatan.

Pendukung Internal

Sumber Daya Finansial

Demi mendukung kelancaran pelaksanaan suatu kegiatan, maka sumber daya finansial mutlak harus dimiliki. Begitu juga dalam agenda relokasi PKL ini, yang membutuhkan tidak sedikit dana. Hal ini terkait begitu besarnya program relokasi ini dan melibatkan banyak aktor. Dalam kebijakan relokasi ini, pemerintah menghabiskan dana sebesar 13,4 milyar rupiah, itu saja hanya untuk pembangunan Pasar Comboran Barat. Belum lagi pemenuhan sarana pelaksanaan relokasi dari jalan ke pasar yang tentunya juga memakan dana yang cukup besar. Dengan terpenuhinya sumber daya finansial ini dapat dijadikan modal untuk salah satu syarat kelancaran program relokasi. Seperti yang diungkapkan oleh Kepala Dinas Pasar Comboran, Bpk. Hadi, mengenai hal ini sebagai berikut:

“Dalam agenda relokasi ini pemerintah mengeluarkan dana yang sangat besar, sehingga pelaksanaan relokasi diharapkan dapat berjalan lancar, dan diharapkan PKL puas dengan program pemerintah yang berusaha memberikan tempat yang layak bagi PKL untuk berjualan” (wawancara, Rabu 29 Mei 2009).

Hal di atas mengindikasikan bahwa sumber daya finansial sangat dibutuhkan dalam mendukung pelaksanaan kebijakan. Hal inilah yang dirasakan aparat penegak kebijakan relokasi PKL Comboran.

Pendukung Eksternal

Masyarakat

Masyarakat merupakan aktor yang juga sangat penting dalam program relokasi ini. Bagaimana tidak, ketika kebijakan pemerintah dilaksanakan sudah barang tentu mempengaruhi kondisi masyarakat di sekitar area relokasi. Kebijakan pemerintah akan mempengaruhi masyarakat, begitu juga masyarakat juga akan mempengaruhi kebijakan. Misalnya kebijakan relokasi ini tanpa dukungan dari masyarakat, maka kebijakan ini akan sulit dilaksanakan. Dalam hal kebijakan relokasi ini, masyarakat sangat mendukung apabila PKL yang berada di jalan dan menempati tempat-tempat umum di relokasikan ke suatu tempat yang lebih teratur, salah satunya yaitu di dalam pasar. Seperti yang diungkapkan kepala bagian Bina

PKL Dinas Pasar Kota Malang, Bpk. Agoes Edi, dalam wawancara berikut ini:

“Masyarakat sebagai salah satu pihak yang sangat membantu dalam proses relokasi, mereka membantu petugas dalam proses pendataan sehingga memudahkan petugas dalam mendeteksi keberadaan PKL yang ada di jalan” (wawancara, Jum’at 29 Mei 2009).

Dengan melihat penurunan ketua Bina PKL di atas mengindikasikan bahwa masyarakat juga mempunyai peran yang penting dalam relokasi ini, walaupun selain itu juga mengalami banyak kendala. Selain itu, masyarakat juga merupakan aktor yang tak terpisahkan dari lokasi keberadaan Pasar Comboran, karena letaknya yang berdekatan dengan letak Pasar Comboran.

b. Penghambat

Merupakan suatu hal yang lazim terjadi bahwa setiap kegiatan yang dilakukan akan menemui beberapa permasalahan atau hambatan. Begitu pula dengan proses implementasi Perda yang mengatur relokasi PKL ke Pasar Comboran yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang tidak lepas dari hambatan-hambatan baik itu hambatan internal maupun eksternal.

Hambatan Internal

Sumber Daya Manusia

Sumber Daya Manusia yang dimaksud adalah sumber daya yang dibutuhkan dalam pelaksanaan kebijakan relokasi PKL. Karena sangat luasnya jangkauan area bebas PKL, maka dibutuhkan aparat yang banyak pula. Hal ini yang dirasa menjadi penghambat dalam pelaksanaan relokasi. Walaupun Sumber Daya Manusia yang terlibat dalam relokasi ini cukup banyak, namun masih dirasa kurang memenuhi. Hal ini dikarenakan sangat banyaknya PKL yang akan direlokasi serta mereka menyebar di beberapa jalan di Kota Malang. Masalah koordinasi juga akan menemui kendala apabila sumber daya yang terjun ke lapangan tidak mempunyai kualitas atau kesiapan dalam melakukan tugas. Hal inilah yang juga dirasakan para aparat Pemerintah dalam melakukan tugas yaitu relokasi PKL ke Pasar Comboran, seperti yang diungkapkan Kepala Bina PKL Bpk. Agoes berikut ini:

“Salah satu kendala yang kami rasakan dalam relokasi ini adalah terlalu luas cakupannya, sehingga petugas yang diterjunkan ke

lapangan tidak mencukupi, baik jumlah Sumber Daya Manusia maupun sarana kendaraan” (wawancara, Jum’at 29 Mei 2009).

Jumlah Sumber Daya Manusia yang mencukupi merupakan syarat yang sangat penting dalam pelaksanaan tugas yang telah diemban. Tanpa itu semua memungkinkan pelaksanaan tugas tidak menghasilkan tujuan yang telah diharapkan. Hal senada juga dijelaskan oleh mantan kepala pasar Comboran Bapak Mulyanto sebagai berikut:

“Sumber daya manusia merupakan instrument utama dalam relokasi ini, akan tetapi permasalahan kualitas aparat yang kurang siap membuat proses pemindahan PKL mengalami masalah dan cenderung asal-asalan”(wawancara, Kamis 18 Juni 2009)

Hasil wawancara diatas memberikan gambaran bahwa betapa sangat pentingnya persiapan personal maupun kelompok dalam melaksanakan pekerjaan sehingga akan memberikan kelancaran proses kerja.

Hambatan Eksternal

1. Kurangnya Pelaksanaan Sosialisasi

Walaupun sosialisasi mengenai relokasi PKL telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang, namun masih banyak PKL yang tidak mengetahui secara jelas seluk beluk agenda relokasi yang ditujukan kepada mereka ini. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Sanusi, yang merupakan koordinator Pedagang Kaki Lima di lantai II Pasar Comboran sebagai berikut:

“Salah satu yang membuat PKL tidak siap adalah sosialisasi dan waktunya kurang, para PKL tidak sempat beradaptasi dengan lingkungan dan pedagang baru di Pasar Comboran. Sedikitnya waktu mengemas barang-barang dagangan yang permanen di tepi jalan raya” (wawancara, Jumat 29 Mei 2009).

Hal inilah yang juga membuat kondisi Pasar Comboran tidak teratur. Terlihat dari pengakuan pedagang yang kurang siap berjualan di pasar yang tidak biasa dengan karakteristik berdagang mereka di jalanan. Hal senada juga di ungkapkan oleh Kepala Bina PKL sebagai berikut:

“Sebenarnya kami sudah melakukan tugas sesuai rencana, sesuai dengan yang telah diatur dalam Perda, tetapi banyak dari PKL yang kurang mengetahui secara langsung agenda relokasi ini, mereka hanya mendengar dari teman mereka lalu mengikutkan diri dalam proses relokasi ini” (wawancara, Jum’at 29 Mei 2009).

Sama halnya ketika saya bertanya kepada Kepala Bina PKL Bapak Agoes Edy yang ditemani oleh beberapa staf Bina PKL di kantornya pada hari selasa pukul 08.15 WIB yang pada waktu itu juga terdapat beberapa mahasiswa yang melakukan penelitian, beliau mengatakan sebagai berikut:

“Pelaksanaan sosialisasi sebelum dilaksanakan relokasi memakan waktu yang tidak lama, kira-kira hanya sekitar satu minggu saja, dan proses sosialisasi ini dilaksanakan oleh pihak retribusi Dinas Pasar Kota Malang” (Selasa, 23 Juni 2009).

Berdasar hasil wawancara di atas terlihat bahwa faktor kurangnya sosialisasi membuat proses relokasi mendapat masalah. Masalah ini bisa jadi dapat menimbulkan permasalahan lain yang semakin kompleks pasca relokasi.

2. Luasnya Area Relokasi

Kebijakan relokasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang ini merupakan kebijakan yang berarea besar, yang meliputi beberapa jalan di Kota Malang. Hal ini dikarenakan Pemerintah Kota Malang telah menyediakan tempat penampungan PKL yang sangat besar yaitu pasar Comboran berlantai tiga. Dengan besarnya tempat yang disediakan, maka pemerintah kota Malang berusaha mencari pedagang yang dapat menempati semua bedak yang telah disediakan. Hal inilah yang menjadikan Pemerintah mengalami kendala, yaitu kesulitan dalam koordinasi. Luasnya area ini membuat aparat menjadi tersebar dan susah melakukan komunikasi, sehingga aparat yang seharusnya melakukan tugas dengan lancar, mengalami kesulitan. Seperti yang diungkapkan oleh Kepala Bina PKL, bapak Agoes Edy, sebagai berikut:

“Relokasi ini sangat luas, kami dengan satpol PP sebagai pelaksana merasa kesulitan karena harus menggunakan sarana yang memadai untuk berkoordinasi dan meninjau tempat” (wawancara, Jum’at 29 Mei 2009).

Pendapat diatas mengindikasikan bahwa relokasi PKL Malang ini, areanya luas dan membuat aparat kesulitan dalam melakukan koordinasi, karena dalam melakukan koordinasi juga terbentur kurangnya sarana yang ada.

C. PEMBAHASAN

1. Implementasi Perda No.1 Tahun 2000

a. Proses Pemindahan PKL ke Pasar Comboran Kota Malang Dengan Beberapa Permasalahan Yang Terjadi

Keadaan pasar Comboran sebelum terjadi relokasi PKL adalah pasar yang menjual barang-barang kebutuhan sehari-hari. Para pedagang menggelar barang dagangan pada bedak-bedak yang telah disediakan. Pasar yang hanya berlantai satu ini kemudian oleh Pemkot kota Malang dijadikan tempat untuk menampung para PKL yang direlokasi dari beberapa jalan. Sebelum melaksanakan relokasi ini sebelumnya Pemkot menyediakan dana yang cukup besar yaitu 23,4 milyar untuk pembangunan gedung pasar berlantai tiga. Pembangunan dimulai pada tahun 2002 dan selesai pada tahun 2005 berikut tempat parkir dan sarana lain seperti mushola dan kamar mandi. Dengan selesainya pembangunan pasar ini, pada tahun yang sama yaitu tahun 2005, Pemkot Malang melaksanakan kebijakan relokasi PKL dari beberapa jalan dengan dasar hukum Perda No.1 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Di Kota Malang. Salah satu ketentuan relokasi ini adalah mengenai tempat peruntukan PKL yang harus sesuai dengan aturan yang ditentukan pemerintah, mengingat sebelumnya di pasar Comboran sudah terdapat pedagang yang telah lebih dulu menempati pasar dan mereka merasa berhak berjualan disana secara leluasa. Oleh karena itulah Pemkot menentukan bahwa lantai dasar ditempati oleh pedagang asli pasar Comboran, sedangkan lantai satu dan dua ditempati oleh PKL yang dulunya berdagang di jalan dan tempat-tempat umum yang terkena kebijakan relokasi.

Penertiban yang dilakukan secara kontinu dengan pengawasan yang dilakukan oleh pihak Satpol PP dan dinas pasar untuk sementara dapat dinilai efektif dilihat dari semakin berkurangnya PKL yang beroperasi di beberapa titik di kota Malang walaupun masih ada PKL yang mencuri kesempatan untuk tetap berdagang. Realisasi relokasi PKL ke Pasar Comboran meliputi Jalan Sutan Syahrir sebanyak 353 dan Kyai Tamin sebanyak 49, namun pada kenyataannya, PKL yang berada di sekitar Jalan

Sutan Syahrir juga ikut dalam agenda relokasi ini. Bila melihat kenyataan yang terjadi di lapangan berupa terjadinya kesenjangan jumlah antara PKL yang terdaftar dengan yang mendaftar ke Dinas Pasar Comboran, maka pasti telah terjadi sesuatu yang salah baik itu terjadi sebelum proses relokasi maupun setelahnya.

Menurut pemikiran peneliti, hal ini bisa terjadi karena beberapa sebab, baik itu menyangkut hal teknis yang menyalahi strategi ataupun memang pada awalnya telah salah strategi. Sebenarnya, yang paling perlu ditekankan dalam hal relokasi ini adalah sosialisasi. Maksudnya adalah memberikan pengertian kepada PKL mengenai apa, kenapa dan bagaimana yang terjadi setelah mereka direlokasikan. Disinilah pentingnya peranan peramalan sebelum membuat perencanaan. Sedangkan masalah ketidakcukupan daya tampung di Pasar Baru Comboran setelah mendengar pernyataan pedagang di Pasar Comboran sendiri dapat disebabkan hal-hal sebagai berikut: Pertama, terjadi manipulasi nama PKL seperti yang diungkapkan, yaitu seorang PKL mendaftarkan nama-nama keluarganya agar bisa memperoleh bedak atau los untuk jualan lebih dai satu. Kedua, ada tindakan bagi para PKL yang tidak terdaftar untuk direlokasikan ke Pasar Baru Comboran, memaksa untuk berjualan di Pasar Baru Comboran. Hal ini mengakibatkan terjadi aksi saling berebut antar para PKL yang ingin menempati bedak-bedak dan los tersebut. Ketiga, sempitnya luas bedak dan los yang disediakan (apakah ini inisiatif Pemkot Malang, dalam hal ini Dinas Pasar atau arsitek pasar baru Comboran) dengan hanya memberi rata-rata 2x2 meter untuk bedak dan los, bahkan ada juga ukuran 2x1,5 m (meski ukuran 2x4 m ada, akan tetapi jumlahnya sedikit) mengakibatkan satu pedagang (PKL) memiliki dua atau lebih baik bedak maupun los. Alasan mereka mempunyai bedak dan los lebih dari satu karena bila cuma ukuran sempit itu mereka tidak bisa menggelar dagangannya dengan leluasa.

Memang sebuah perencanaan yang baik akan menentukan hasil yang baik pula. Pemerintah harus mementingkan proses perencanaan disamping implementasi juga sangat penting, karena administrasi publik kita sering

mengalami kesalahan yang besar akan tetapi tidak mengetahui kesalahan apa yang dilakukan. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara yang dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu. Seperti halnya implementasi kebijakan berupa realisasi relokasi yang dilaksanakan Pemerintah Kota Malang adalah bertujuan untuk mensejahterakan kehidupan PKL dan juga enggan demikian untuk menciptakan itu semua realisasi yang dilakukan harus miskin kesalahan karena bisa jadi pasca relokasi juga akan menemui berbagai macam hambatan.

Kebijakan pengembangan kawasan atau kegiatan perdagangan yang terkait dengan penataan PKL meliputi antara lain pengaturan dan pengendalian kegiatan usaha pedagang kaki lima serta pembinaan kegiatan usaha pedagang kaki lima agar secara bertahap mampu berdagang tanpa memanfaatkan ruang publik. Dari arah kebijakan tersebut menunjukkan bahwa selain program relokasi dan penertiban, pemerintah juga harus melakukan kegiatan pengarah secara bertahap. Untuk merelokasi PKL harus mengetahui karakteristik PKL di masing-masing wilayah dalam artian dalam melaksanakan relokasi harus berbasis komunitas dengan diadakan dialog untuk mencari pemecahan masalah dengan prinsip, karena semua elemen yang terkandung dalam kebijakan publik *win-win solution* yang dibuat adalah dalam kerangka untuk memecahkan masalah dan untuk mencapai tujuan serta sasaran tertentu yang diinginkan.

b. Suka Duka PKL Kota Malang Setelah Terjadi Relokasi

Dinas Pasar Kota Malang berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2008 tentang pembentukan, kedudukan, tugas pokok, fungsi dan struktur organisasi daerah sebagai unsur pelaksana Pemerintah Kota Malang, memiliki tugas pokok melaksanakan kewenangan daerah di bidang pengelolaan pasar daerah dan penataan Pedagang Kaki Lima sesuai dengan kebijakan kepala daerah. Dalam kerangka itu pula, Pemerintah Kota Malang telah membangun pasar PKL modern yang representatif yang berada di wilayah kelurahan Sukoharjo, dengan nama Pasar Comboran. Dimana salah satu misi program dari pembangunan pasar ini adalah untuk

memberikan lokasi berjualan bagi para PKL secara memadai dan tidak lagi tersebar di kawasan-kawasan tertib lalu lintas atau trotoar-trotoar jalan.

Yang menjadi tugas Pemkot setelah relokasi berjalan tertib adalah melakukan penataan ruang atau lapak di lantai 1 dan 2 pasar Comboran dengan mengklasifikasikan lokasi lapak berdasarkan jenis barang yang dijual, misalnya tidak mencampurkan lapak pedagang ikan dengan pedagang kain dan sebagainya, atau kalau perlu diberikan papan penunjuk lokasi lapak di muka tangga naik untuk memudahkan pembeli. Dan hal yang juga penting dilakukan oleh Pemkot adalah tidak menarik biaya sewa lapak baru dengan harga yang terlalu tinggi, akan tetapi tetap memperhitungkan aspek-aspek keekonomian, seperti berapa rata-rata (*average*) pendapatan para PKL, seberapa cepat arus perputaran uang di pasar tersebut, dan lain sebagainya, sehingga tidak menimbulkan polemik baru. Hal inilah yang harus dicermati dalam proses pelaksanaan kebijakan publik.

Arti dari kebijakan publik adalah keputusan otoritas negara yang bertujuan mengatur kehidupan bersama. Seperti yang dikemukakan oleh Nugroho (2008, h.68) dalam bukunya, bahwa tujuan dari kebijakan publik meliputi:

- a. Mendistribusikan sumber daya negara kepada masyarakat versus mengabsorpsi sumber daya kedalam negara.
- b. Regulatif versus deregulatif.
- c. Dinamisasi versus stabilisasi.
- d. Memperkuat negara versus memperkuat masyarakat/pasar.

Kebijakan yang distributif dimaksudkan kemauan pemerintah atau negara dalam mendistribusikan sumber daya kepada masyarakat, seperti kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan kepada daerah untuk menguasai dan mengelola sejumlah sumber daya. Lain lagi tujuan kebijakan yang bersifat absorbtif adalah lawan dari distributif, misalnya kebijakan perpajakan yang menghimpun pendapatan untuk negara. Selanjutnya yaitu regulatif dan deregulatif. Maksud regulatif adalah

kebijakan yang bersifat mengatur dan membatasi, seperti kebijakan tarif, kebijakan HAM, dan sebagainya. Sedangkan kebijakan deregulatif bersifat membebaskan, seperti privatisasi, kebijakan penghapusan tarif. Selanjutnya adalah dinamisasi *versus* stabilisasi. Kebijakan dinamisasi adalah kebijakan yang menggerakkan sumber daya nasional untuk mencapai kemajuan tertentu yang dikehendaki, misalnya desentralisasi, kebijakan zona industri eksklusif dan lain-lain.

Kebijakan stabilisasi bersifat menekan dinamika yang terlalu cepat, agar tidak merusak sistem yang ada. Pilihan yang keempat yaitu kebijakan yang memperkuat negara versus yang memperkuat pasar. Kebijakan yang memperkuat negara adalah kebijakan-kebijakan yang mendorong lebih besar peran negara dan sangat sedikit peran pasar atau publik, sementara kebijakan yang memperkuat pasar atau publik adalah kebijakan yang mendorong lebih besar peran publik dan segara lebih banyak berperan sebagai fasilitator saja (Nugroho, 2008, h. 68-69). Dengan melihat teori di atas, menurut peneliti kebijakan relokasi pedagang kaki lima ke Pasar Comboran mempunyai ciri yang hampir sama dengan kebijakan yang mendorong lebih besar peran negara. Salah satu bukti nyata yaitu beberapa pasal yang ada dalam Perda Nomor 1 Tahun 2000 bahwa segala ketentuan ujung-ujungnya harus sesuai dengan kehendak kepala daerah. Perda No. 1 Tahun 2000 maupun Keputusan Walikota Nomor 580 Tahun 2000 yang di sempurnakan dengan SK Walikota No. 10 Tahun 2005 yang juga sebagai landasan hukum relokasi PKL ke Pasar Baru Comboran dapat dikatakan hampir seluruh isinya cenderung ke satu kekuasaan saja, yaitu kekuasaan Pemkot Malang, dalam hal ini Walikota Malang (kepala daerah) dalam mengatur PKL. Dalam tiap pasal hal-hal yang memberikan ruang gerak bagi PKL hampir tidak ada, tidak ada celah yang dapat digunakan PKL untuk mengakomodasi aspirasi dan kepentingan mereka. Hal ini terlihat dalam Perda Nomor 1 Tahun 2000 sebagaimana pasal-pasal berikut:

Pasal 2 ayat 2 berbunyi: “Tempat/lokasi Pedagang Kaki Lima sebagaimana tersebut dalam ayat (1) pasal ini ditetapkan lebih lanjut oleh kepala daerah.”

Pasal 3 ayat (4) berbunyi: “Untuk mewujudkan sebagaimana ayat (3) pasal ini maka harus diatur baik tempat jualan, lokasi jualan, waktu jualan, jenis jualan, tenda, maupun aksesoris jualan ditetapkan lebih lanjut oleh kepala daerah.”

Pasal 5 ayat (1) berbunyi: “Setiap Pedagang Kaki Lima yang akan melakukan kegiatan usaha harus mendapatkan izin dari kepala daerah.”

Pasal 7 ayat (1) berbunyi, “Pengawasan terhadap usaha kegiatan pedagang kaki lima dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung oleh kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk secara khusus.”

Pasal-pasal di atas, menandakan bahwa yang berhak menentukan di mana Pedagang Kaki Lima berjualan, waktu jualan, jenis jualan, tenda, aksesoris jualan, pemberian izin berjualan, hingga pengawasan hanya dapat dilakukan dengan seizin kepala daerah dalam hal ini Walikota Malang. Tidak ada musyawarah atau tukar pendapat antara PKL sendiri dengan walikota Malang dalam menentukan berbagai penentuan seperti di atas. Padahal yang paling mengerti kebutuhan PKL baik tempat, jenis, waktu jualan adalah PKL sendiri, bukan walikota. Secara lebih spesifik memang telah dilakukan studi kelayakan sebelum PKL direlokasi ke Pasar Baru Comboran, rebug dilakukan sebatas PKL telah ditentukan apa yang menjadi keinginan Pemkot, bukan bersumber dari PKL sendiri. Inilah salah satu kriteria implementasi kebijakan Pemkot Malang yang cenderung *Top Down*.

Oleh karena itu, semua persoalan yang berkaitan dengan relokasi PKL, keefektifan program penertiban PKL sangat tergantung pada dua aktor kunci, yaitu DPRD dan Walikota. Selain itu, tergantung pula pada PKL yang memiliki kapasitas penting dalam perumusan mekanisme peraturan. Substansi mekanisme peraturan tersebut, didasarkan pada beberapa prinsip: (1) keteraturan pemanfaatan ruang publik dan peningkatan estetika kota yang menjadi latar belakang penertiban PKL bukan merupakan alasan utama penertiban PKL, melainkan juga sebagai upaya untuk meningkatkan kelangsungan roda perekonomian masyarakat kota, PKL dan pedagang formal yang ada disekitarnya; (2) solusi redistribusi ruang perkotaan untuk PKL seperti relokasi ke ruang publik tertentu atau dibina menjadi pusat perdagangan

husus perlu didukung oleh insentif dan sanksi yang tegas. Selain itu, redistribusi ruang dilakukan secara transparan dan menyeluruh sehingga tidak timbul efek diskriminasi; (3) PKL bukan satu-satunya pihak yang bertanggung jawab pada kondisi pemanfaatan ruang publik yang tidak teratur. Oleh karena itu, hak, kewajiban dan kompensasi atau sanksi berkenaan dengan hal itu perlu diterapkan secara proporsional terhadap PKL, masyarakat kota, pengusaha formal dan oknum.

Persoalan PKL baik yang ada di jalan atau yang direlokasikan ke Pasar Comboran tidak pernah menemui titik temu yang memuaskan kedua belah pihak (Pekot dan PKL). Di satu sisi, PKL tetap nekat berjualan di tepi jalan untuk menyambung hidup, namun di sisi lain Pekot Malang terus mengupayakan suatu tata kota yang bersih, indah, aman, bebas dari PKL, pemulung, dan lain-lainnya. Para PKL yang direlokasikan ke Pasar Baru Comboran untuk pertama kali sejak tahun 2005, pemindahan pertama mereka dari Jalan Kyai Tamin, Tendean, Pecinan, Sutan Syahrir, dan sekitarnya memang mendapat respon positif dari para PKL. Hal ini diperkuat dengan banyaknya PKL yang terdaftar dalam data Bina PKL tahun 2004 yang jumlahnya membludak hingga mencapai hampir 500 PKL. Menurut data di Jalan Sutan Syahrir, PKL yang mendaftar sebanyak 353 PKL yang terdata, mayoritas didominasi oleh pedagang putihan. Alasannya sederhana, mereka direlokasi ke Pasar Baru Comboran dengan mendapatkan bedak/los tanpa biaya (gratis).

Namun seiring waktu, para PKL di Pasar Baru Comboran satu demi satu berkurang. Sepinya Pasar Baru Comboran oleh pembeli, banyak orang lebih suka berbelanja di Pasar Besar atau pusat perbelanjaan Modern. Akhirnya PKL pun kembali berjualan di tepi jalan dan kembali lagi main kucing-kucingan dengan Satpol PP. Satpol PP merupakan aparat pengawal Perda di Kota Malang, termasuk Perda Nomor 1 Tahun 2000 ini.

Sebagaimana yang penulis pertanyakan, apakah ada langkah konkrit Pekot Malang dalam menangani PKL yang ada di jalan, termasuk PKL Pasar Comboran Baru yang kembali berjualan di jalan, maka dalam agenda Bina PKL tahun ini, kepala Bina PKL menjawab tidak ada dan belum ada. Ironis

memang bila melihat Pemkot seolah lepas tangan dalam menyikapi persoalan kembalinya PKL ke tepi jalan tanpa tindakan yang berarti. Ini menandakan bahwa Pemkot tidak terlalu memperhatikan nasib para PKL dan cenderung selalu menyalahkan mereka bila kembali berjualan di tepi jalan. Padahal, mereka kembali berjualan ke tepi jalan karena Pasar Baru Comboran sepi pembeli dan untuk menghidupi diri sendiri dan keluarga, maka mereka terpaksa harus mencari uang dengan cara kembali jualan di pinggir jalan.

Permasalahan PKL tidak hanya bisa diselesaikan dengan mengandalkan implementasi peraturan yang ada saja, harus ada langkah konkrit sebagai strategi pemecahan masalah. Seperti halnya mendatangkan tokoh masyarakat yang berpengaruh serta mengetahui karakteristik PKL yang pada umumnya mempunyai budaya yang berbeda-beda. Sebagian besar pedagang pasar yang ada di kota Malang merupakan pedagang pendatang yang didominasi oleh pedagang dari Madura. Dengan demikian strategi pelaksanaan kebijakan mulai dari sosialisasi harus tidak berbenturan dengan beragam budaya yang ada.

Relokasi PKL ke Pasar Baru Comboran ternyata hanya bertahan beberapa bulan. Hal ini dikarenakan faktor-faktor berikut:

1. Barang yang diperdagangkan berkualitas rendah dan umumnya barang bekas, seperti pakaian bekas.(selanjutnya lihat di lampiran)
2. Kurang promosi oleh pemerintah kota Malang mengenai keberadaan pasar baru barat comboran. Hal ini terbukti dari hasil wawancara dari sekitar 20 orang lebih, kebanyakan tidak mengetahui dimana pasar Comboran berada. Selain itu juga tidak ada inisiatif dari pemerintah kota Malang untuk mempublikasikan Pasar Comboran misalnya melalui spanduk atau media internet.
3. Banyak mal/toko yang menjual barang dagangan serupa di tempat yang mudah dijangkau oleh masyarakat, seperti pasar besar dan matahari, dan dan umumnya barang yang dijual di sana kualitasnya lebih bagus dan beragam.
4. Pedagang yang mempunyai jenis barang dagangan sama berada di bawah sekitar pasar baru comboran. Mereka ialah PKL yang kembali berjualan di tepi jalan, karena di pasar baru comboran sepi pembeli.

Permasalahan di atas lebih dikarenakan oleh kesalahan dalam pemilihan lokasi. Menurut kenyataan yang ada, lokasi yang dipilih sebagai tempat penempatan PKL kurang strategis karena terlalu dekat dengan posisi pesaing. Hal ini menyebabkan persaingan yang tidak tepat, hal ini dikarenakan kurangnya modal dari para PKL serta minimnya keahlian dari PKL dalam bersaing dengan pedagang di pasar lain yang sudah lama berjualan. Selain itu lokasinya terpencil sehingga banyak masyarakat yang tidak mengetahui keberadaan Pasar Comboran. Hal ini bertentangan dengan teori lokasi yang dicetuskan August Losch yang mengatakan bahwa lokasi penjual sangat berpengaruh terhadap jumlah konsumen yang dapat digarapnya. Semakin jauh dari tempat penjual, konsumen makin enggan membeli karena biaya transportasi untuk mendatangi tempat penjual semakin mahal. Selain itu juga waktu yang dibutuhkan untuk datang ke lokasi juga semakin banyak.

Lokasi dan kualitas tempat relokasi baru adalah faktor penting dalam perencanaan relokasi, karena sangat menentukan hal-hal berikut ini, kemudahan menuju ke lahan usaha, jaringan sosial, dan peluang pasar. Setiap lokasi mempunyai keterbatasan dan peluang masing-masing. Jadi pemilihan lokasi harus dipertimbangkan sebagai bagian dari studi kelayakan. Pemilihan lokasi harus memperhitungkan dampak terhadap masyarakat setempat. Permasalahan seperti kualitas lahan, daya tampung lokasi, prasarana sosial, dan komposisi penduduk perlu dipertimbangkan selama studi kelayakan.

Jumlah pedagang yang paling banyak di pasar ini adalah pedagang yang berada di lantai dasar. Lantai dasar merupakan tempat ramai dibanding lantai di atasnya yaitu lantai satu dan lantai dua. Lain lagi keadaan yang terjadi di lantai satu, lantai yang persis berada di atas lantai dasar. Pertama kali peneliti masuk ke sana, terlihat perbedaan yang sangat mencolok antara lantai dasar dan lantai satu. Lantai satu terdiri dari beberapa bedak dan los, sedangkan di bagian pinggir terdapat kantor Dinas Pasar Comboran. Di lantai ini para pedagang menjual pakaian, jam tangan, kaca mata, dan sebuah warung menjual makanan siap saji. Jumlah pedagang di lantai satu ini turun drastis bila dibandingkan dengan jumlah pertama kali Pasar Comboran dibuka. Menurut pengamatan peneliti, hanya terdapat kurang lebih 10 penjual yang masih berdagang, entah

karena merasa nyaman atau karena faktor keterpaksaan. Begitu juga yang terjadi di lantai dua tidak terlalu berbeda dengan lantai satu, akan tetapi jumlah pedagang di lantai dua ini masih banyak yaitu sekitar 48 pedagang.

Melihat permasalahan yang terjadi di setiap lantai pasar, sebenarnya perbedaan jumlah pengunjung di setiap lantai pasar disebabkan oleh beberapa faktor yang berbeda-beda. Kalau penulis melihat lantai dasar yang terletak di bagian paling bawah Pasar Comboran disediakan untuk menampung para pedagang lama/asli yang memang sudah mendiami di tempat itu sejak dahulu. Di lantai dasar ini mereka menjual barang kebutuhan sehari-hari seperti minyak goreng, bawang, cabai, beras, dan barang kebutuhan lain. Keadaan di lantai dasar masih wajar seperti keadaan pasar pada umumnya. Masih banyak yang berkunjung untuk berbelanja di pasar ini. Hal ini karena terletak di lantai dasar, maka pembeli tidak canggung untuk membeli barang-barang di pasar tersebut. Kalau berjualan di Pasar Comboran lantai dasar omsetnya baik, apalagi yang dijual barang-barang kebutuhan sehari-hari. Selain itu pedagang yang berada di lantai dasar merupakan pedagang asli Pasar Comboran yang sudah sejak dahulu menempati Pasar Comboran, sehingga mereka sudah mempunyai pelanggan lama yang sudah kenal mereka sejak sebelum Pasar Comboran ini dibangun tiga lantai.

Mengenai permasalahan pedagang yang kembali ke jalan, sebenarnya masih terjadi simpang siur. Ada yang mengatakan tidak ada pedagang yang kembali ke jalan, ada juga yang mengatakan sebagian dari mereka kembali ke jalan dan juga berjualan di pasar lain, karena mereka mempunyai bedak di pasar selain Pasar Comboran. Akan tetapi bila dilihat penurunan jumlah pedagang yang berjualan di Pasar Comboran, seakan-akan mustahil bila mereka tidak menekuni pekerjaan lama mereka yaitu berjualan di tempat-tempat umum, walaupun memang mungkin tidak semuanya. Kalaupun mereka memang benar-benar tidak kembali ke jalan, harusnya mereka yang tidak lagi berjualan di Pasar Comboran juga ditindak tegas agar tidak menimbulkan kecemburuan pedagang lain yang masih bertahan di Pasar Comboran, yang bisa mengakibatkan mereka ikut keluar dari pasar Comboran. Inilah yang kurang mendapat respon dari pemerintah sebagai aktor pembuat kebijakan.

Perda Nomor 1 Tahun 2000 telah mengatur ketentuan pidana terhadap pelanggaran aktivitas berjualan di tempat-tempat umum. Ketentuan pidana tersebut tercantum dalam Pasal 9 ayat (1) yaitu: *"Pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Daerah ini dan atau ketentuan-ketentuan lain yang ditetapkan dalam surat izin diancam pidana kurungan selama-lamanya enam bulan atau denda setinggi-tingginya Rp 5.000.000,00 dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk daerah, kecuali jika ditentukan lain dalam Peraturan Perundang-undangan."*

Beberapa permasalahan yang timbul seperti telah dijelaskan diatas, semua bermuara pada beberapa hal berikut ini. Dalam studi kelayakan menempatkan pasar baru Comboran bukan pada tempat strategis dijangkau konsumen. Hal ini dikarenakan di sebelah utara pasar baru Comboran terdapat pasar besar yang barang-barangnya lebih lengkap, bagus mutunya, murah, dan mudah dijangkau konsumen. Selain itu juga disebabkan karena umumnya barang-barang di pasar baru Comboran berkualitas rendah dan juga barang-barang bekas, maka kalah bersaing dengan pasar baru serta plasa di sekitar alun-alun kota Malang pasti kalah sehingga pemerintah perlu kiranya memberikan bantuan modal untuk memajukan usaha perdagangan di pasar Comboran. Hal yang paling dipertanyakan ialah reaksi para PKL atas relokasi mereka ke Pasar Baru Comboran. Pertanyaan yang diajukan oleh tim studi kelayakan oleh UMM kepada para PKL tentang mau atau tidak dipindah ke pasar baru Comboran dijawab oleh para PKL dengan jawaban setuju. Intinya mereka setuju dan senang direlokasi ke pasar baru Comboran tanpa alasan yang pasti. Hal ini yang seakan-akan pembangunan pasar baru Comboran dan relokasi PKL memang suatu solusi terbaik bagi mereka. Studi kelayakan yang dilakukan oleh UMM tidak mengacu pendapat masyarakat (konsumen/ pembeli). Mereka hanya memperhatikan kemauan para PKL untuk direlokasi ke pasar ini, tanpa memperhatikan dampak lebih lanjut yang muncul seperti saat ini yaitu, sepiunya pembeli di pasar baru Comboran. Studi kelayakan yang dilakukan hanya berpedoman pada kebijakan Pemkot Malang yang cenderung Top Down yang sekedar memindahkan mereka ke pasar baru Comboran dengan gratis, sehingga

dalam pelaksanaannya kurang memandang kepentingan dan masa depan nasib PKL setelah mereka direlokasi ke pasar baru Comboran.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Perda Nomor 1 Tahun 2000

a. Pendukung

Pendukung Internal

Sumber Daya Finansial

Tidak dapat dipungkiri bahwa Sumber Daya Finansial merupakan suatu hal yang sangat penting dalam mendukung kelancaran pelaksanaan kebijakan. Seperti yang diungkap oleh Kepala Pasar Comboran dalam data focus diatas, bahwa dana yang disediakan oleh Pemerintah Kota Malang sangat baik. Pemerintah Kota Malang telah berbaik hati membuatkan tempat yang layak bagi PKL yang sebelumnya tersebar di jalan. Dengan banyaknya dana yang disediakan oleh pemerintah, maka dalam melaksanakan relokasi pemerintah tidak mengalami kesulitan pendanaan.

Sumber Daya Finansial memang menjadi persyaratan penting selain faktor penting lain dalam setiap melakukan suatu kegiatan begitu juga dengan kebijakan relokasi, karena kebijakan relokasi ini merupakan program Pemerintah yang mudah mengalami benturan dengan target sehingga tersedianya sumber daya yang mencukupi diharapkan mampu mengurangi atau meminimalisir benturan-benturan yang terjadi. Kurangnya Sumber Daya Finansial menyebabkan pelayanan yang diberikan tidak akan berjalan lancar, dan tidak akan memberikan kepuasan kepada target group.

Pendukung Eksternal

Masyarakat

Kebanyakan pedagang kaki lima merasa takut akan penolakan yang dilakukan masyarakat terhadap keberadaan mereka. Akan tetapi, masyarakat juga merupakan salah satu pihak yang dapat membantu berlangsungnya keberadaan pedagang kaki lima. Tanpa keberadaan masyarakat maka keberadaan pedagang kaki lima pun tidak akan ada artinya. Sebaliknya

masyarakat juga membutuhkan pedagang kaki lima yang pada umumnya menyediakan barang yang lebih murah dari pedagang lain.

Hal inilah yang mendorong masyarakat untuk mendukung kebijakan relokasi sehingga pedagang bisa lebih teratur menempati tempat yang sama dengan bermacam-macam barang yang dijual, sehingga masyarakat bisa membeli tanpa berpindah-pindah tempat dengan jarak yang jauh. Oleh karena adanya persetujuan masyarakat terhadap kebijakan relokasi ini maka memberikan angin segar kepada Pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tanpa adanya rintangan dari masyarakat sekitar.

b. Penghambat

Hambatan Internal

Sumber Daya Manusia

Sumber Daya Manusia mempunyai peran yang sangat besar terhadap kemajuan suatu organisasi. Sumber daya manusia juga merupakan faktor pendukung yang sangat vital dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Namun di sisi lain, sumber daya manusia bisa menjadi faktor penghambat upaya peningkatan pelayanan dikarenakan keterbatasan akan Sumber Daya Manusia tersebut. Faktor sumber daya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan, karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan suatu kebijakan, jika para personel yang bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan kurang ahli dalam melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan bisa efektif.

Di dalam hal ini harus ada ketepatan atau kelayakan antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang harus dimiliki dengan tugas yang akan dikerjakan. Misalnya saja dalam agenda relokasi ini terkait jumlah PKL yang sangat banyak, maka petugas lapangan yang melaksanakan relokasi juga harus memenuhi. Selain itu keahlian personil dalam melaksanakan tugas juga tidak kalah penting. Dalam artian personil yang diterjunkan ke lapangan haruslah benar-benar bisa

memahami karakteristik PKL, bagaimana cara penertiban yang tepat tanpa menimbulkan kesan kasar terhadap PKL.

Hambatan Eksternal

1. Kurangnya Pelaksanaan Sosialisasi

Sebelum diimplementasikan, sebuah kebijakan publik yang telah diformulasikan harus disosialisasikan terlebih dahulu, karena sebuah kebijakan publik adalah kebijakan yang diperuntukan kepada publik dan bukan perorangan, sehingga sudah barang tentu bahwa semua kebijakan perlu sosialisasi yang membuat semua masyarakat umum khususnya target group mengetahui agenda kebijakan pemerintah. Kebanyakan kebijakan yang gagal dilaksanakan disebabkan oleh kurangnya pelaksanaan sosialisasi dan tanpa memperhatikan *timing*. Memang apabila kebijakan tersebut bersifat darurat, tidak banyak waktu untuk sosialisasi. Namun apabila tidak dalam keadaan darurat, sebaiknya perlu melakukan proses yang wajar yaitu 0-6 bulan seperti yang diatur dalam Menpan No.4 Tahun 2007.

Seperti kebijakan relokasi Pedagang Kaki Lima ke Pasar Comboran tentunya bukan salah satu kebijakan yang mendesak. Pemerintah mempunyai waktu sosialisasi yang sangat panjang, karena proses pembangunan pasar Comboran memakan waktu kurang lebih tiga tahun. Dengan demikian waktu tiga tahun untuk membangun pasar harusnya dapat digunakan untuk proses sosialisasi sambil menunggu selesainya pembangunan pasar yang nantinya ditempati oleh para PKL. Sesuai yang diungkapkan oleh kepala Bina PKL yang mengatakan bahwa proses sosialisasi hanya dilaksanakan selama satu minggu memberikan gambaran bahwa kebijakan relokasi ini kurang perencanaan, padahal idealnya suatu kebijakan yang mempunyai lingkup yang sangat luas seperti kebijakan PKL ini harus disosialisasikan secara matang.

2. Luasnya Area Relokasi

Kota Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur setelah Ibu Kota Propinsi Jawa Timur yaitu Surabaya. Dengan besarnya Kota Malang maka keberadaan sektor informal khususnya Pedagang Kaki Lima

juga semakin merajalela. Hal ini bisa terjadi karena Kota Malang tidak bisa memberikan lapangan kerja formal kepada semua penduduk baik penduduk asli maupun pendatang. Semakin banyaknya PKL yang menempati ruang publik memberikan tugas kepada Pemerintah berupa penertiban yang semakin luas jangkauannya, karena pemerintah berkewajiban memperindah tata ruang kota. Mereka (PKL) banyak tersebar di tempat-tempat umum atau pusat-pusat kota, karena mereka tidak mempunyai banyak modal untuk membangun kios permanen, seperti yang terlihat di pusat Kota Malang, di sepanjang jalan sekitar alun-alun, dan Pasar Besar.

Kondisi Pedagang Kaki Lima yang menyebar ini, membuat aparat kesulitan dalam menertibkan mereka. Semakin luas daerah maka semakin banyak juga PKL yang harus diatur. Mereka harus dipindahkan dari jalan menuju Pasar Comboran, sedangkan para PKL juga harus membongkar tenda-tenda semipermanen yang mereka gunakan untuk berjualan. Hal inilah yang membuat pelaksanaan kebijakan memakan waktu yang lama. Untuk menghindari semua ini maka sebuah kebijakan yang baik menganggap penting proses perencanaan yang sistematis. Dimulai dari bagaimana strategi pemerintah dalam memformulasikan kebijakan misalnya dengan mengikutkan beberapa aktor, lalu kemudian mengimplementasikan kebijakan yang tentunya di dahului oleh proses sosialisasi sehingga masyarakat serta target group dapat memahami secara betul apa yang akan dilakukan pemerintah. Dengan siapnya pihak pemerintah maupun masyarakat serta PKL membuat pelaksanaan kebijakan tidak akan menemui suatu masalah yang berarti, sehingga walau seluas apapun area kebijakan apabila semua personil dan target group serta lingkungan telah siap, maka sebuah kebijakan akan berjalan secara lancar.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis data dan pembahasan yang telah dilakukan di bab IV, penulis dapat menyimpulkan beberapa hal di bawah ini:

1. Kebijakan relokasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang bisa dikatakan kurang efektif. Walaupun Pemerintah telah berhasil memindahkan PKL dari jalan ke pasar Comboran akan tetapi permasalahan baru muncul lagi ketika PKL sudah menempati lantai pasar. PKL merasa bahwa setelah mereka direlokasi ke pasar Comboran maka penghasilan mereka mengalami penurunan yang cukup drastis. Oleh karena itu banyak dari pedagang yang meninggalkan bedak jualannya untuk berjualan di tempat lain.
2. Pemerintah seakan lepas tangan dengan permasalahan yang dihadapi pedagang Comboran. Hal ini terlihat dari tidak adanya pembinaan yang dilakukan oleh pihak dinas pasar terhadap PKL untuk mengembangkan potensinya dalam berdagang.
3. Dalam pelaksanaan relokasi ini pemerintah kota Malang didukung oleh sumber daya finansial yang sangat banyak, sehingga dalam pelaksanaannya tidak menemui masalah pembiayaan. Selain itu masyarakat sekitar juga sangat mendukung program relokasi ini karena masyarakat mengharapkan ketertiban bisa terwujud apabila PKL ditempatkan di pasar sehingga tidak mengganggu lalu lintas dan kenyamanan.
4. Selain faktor pendukung di atas, pemerintah kota Malang juga menemui hambatan di antaranya adalah keterbatasan SDM, kurangnya sosialisasi, serta luasnya area relokasi.

B. Saran

Adapun saran yang direkomendasikan sehubungan dengan hasil pembahasan adalah sebagai berikut:

1. Idealnya pada tahap awal kebijakan harus selalu mengedepankan kerjasama antara pemerintah, koordinator PKL (sebagai wakil aspirasi PKL), serta masyarakat sekitar.
2. Alangkah baiknya sebelum kebijakan diimplementasikan, harus terlebih dahulu disosialisasikan serta memaksimalkan momen dialog untuk menyerap keinginan, harapan, dan keluhan PKL guna meyakinkan PKL akan keuntungan dari penataan ini, serta tanggapan masyarakat sekitar lokasi berdagang.
3. Pemerintah harus melakukan pembinaan secara bertahap terhadap pedagang baru yang ada di Pasar Comboran sesuai dengan apa yang tertuang dalam Perda No. 1 Tahun 2000, sehingga kemampuan mereka tidak kalah dengan pedagang di tempat lain dan mampu meningkatkan kualitas hidup mereka mengingat PKL merupakan kelompok ekonomi lemah.
4. Oleh karena lokasi Pasar Baru Comboran berdekatan dengan pusat perbelanjaan lain (pasar besar, matahari) maka untuk menyiasati sedikitnya konsumen yang mengunjungi pasar Comboran, strategi penjualan barang di pasar Comboran sebagian besar dapat diubah ke dalam bentuk grosir dengan lebih fokus dan memberikan tempat khusus pada satu atau beberapa macam produk saja.
5. Diperlukan adanya musyawarah bersama dalam menyelesaikan berbagai persoalan di Pasar Baru Comboran antara Pemkot Malang dari Walikota, DPRD, Kepala Dinas Pasar, hingga Kepala Pasar Baru Comboran dan para pedagang sendiri di Pasar Baru Comboran dengan melibatkan lembaga swadaya masyarakat (LSM) serta tokoh masyarakat di kota Malang, disertai pula tanggapan dari masyarakat kota Malang sebagai konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

- Depdikbud. 1997. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Hasan, M. Iqbal. 2002. *Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Islami, M. Irfan. 2007. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Kartono K, dkk. 1980. *Pedagang Kaki Lima*. Bandung: Universitas Katolik Parahyangan.
- Maryuni, Sri. 2007. Alternatif Kebijakan Terhadap Sektor Informal Di Kota Pontianak. *Jurnal Spirit Publik*. 141.
- Marzuki. 1993. *Metodologi Riset*. Cetakan Ketiga. Yogyakarta: Bagian Penerbitan Ekonomi UI.
- Miles, Matthew A dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mustafa, Ali Achsan. 2008. *Model Transformasi Sosial Sektor Informal: Sejarah, Teori, dan Praksis Pedagang Kaki Lima*. Malang: In-TRANS Publishing.
- Nazir, Mohammad. 1985. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Nugroho, Riant. 2008. *Public Policy*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Pamudji, S. 1985. *Pembinaan Perkotaan Di Indonesia*. Jakarta: PT. Bina Aksara.
- Permadi, Gilang. 2007. *Pedagang Kaki Lima; Riwayatmu Dulu, Nasibmu Kini*. Jakarta: Yudhistira.
- Suharto, Edi. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Penanganan Pedagang Kaki Lima Di Kota Bandung. Bandung: Alfabeta.
- Supriyadi, Bambang. 2007. *Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Sektor Informal*. PPS Unibraw.
- Wahab, Solichin A. 2004. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Edisi 2. Jakarta: Bumi Aksara.
- Azwar, Nasrul. 2008. "Dampak Krisis Ekonomi Terhadap Keberadaan Pedagang Kaki Lima" Diakses pada tanggal 16 November 2008 dari <http://www.shvoong.com/>.

Macam dan Jenis Pasar Dalam Ekonomi Indonesia, Pasar Barang, Pasar Jasa/Tenaga, Serta Pasar Uang dan Modal, Ilmu Ekonomi. Diakses pada 21 Desember 2008 dari <http://organisasi.org/>.

Pasar. Diakses pada 21 Desember 2008 dari <http://id.wikipedia.org/>.

Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2001. PERDA Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Di Wilayah Kota Malang. Diakses pada Desember 2008 dari <http://www.google.com/>.

Undang-Undang No. 23 Tahun 1997. UU Pengelolaan Lingkungan Hidup. Diakses pada Tanggal 4 Desember 2008 dari <http://www.google.com/>.

Undang-Undang No. 14 Tahun 1992. UU Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Diakses pada Tanggal 4 Desember 2008 dari <http://www.google.com/>.

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999. UU Hak Asasi Manusia. Diakses pada Tanggal 4 Desember 2008 dari <http://www.google.com/>.



LAMPIRAN

SALINAN
NO. 01/C, 2000
PERATURAN DAERAH KOTA MALANG
NOMOR 1 TAHUN 2000
TENTANG

PENGATURAN DAN PEMBINAAN PEDAGANG KAKI LIMA
DI WILAYAH KOTA MALANG
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
WALIKOTA MALANG

Menimbang : a. bahwa untuk melakukan suatu kegiatan usaha ekonomi baik sektor

formal maupun non formal dan atau Pedagang Kaki Lima adalah hak dari masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan pokok;

b. bahwa keberadaan suatu usaha kegiatan sektor non formal dan atau Pedagang Kaki Lima perlu dibina agar dapat berkembang menjadi pedagang yang tangguh, ulet dan mandiri;

c. bahwa disamping mempunyai hak, masyarakat juga berkewajiban untuk berperan aktif menjaga, memelihara, menunjang dan mewujudkan Kota Malang sebagai Kota Bersih, Indah, Tertib, Aman dan Nyaman;

d. bahwa untuk mewujudkan sebagaimana dimaksud pada huruf a, b dan c pertimbangan ini perlu diatur dengan Peraturan Daerah.

Mengingat : 1. Undang-undang Nomor 13 Tahun 1980 tentang Jalan (Lembaran

Negara Republik Indonesia Tahun 1980 Nomor 83, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3186) ;

2. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209) ;

3. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3480) ;

4. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pokok-pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup;

5. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839);

6. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Humum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 36, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258);

7. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1987 tentang Perubahan

Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang dan Kabupaten Daerah Tingkat II Malang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1987 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3354);

8. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 tentang Koordinasi Kegiatan Instansi Vertikal di Daerah;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1993 tentang Prasarana dan Lalu Lintas Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1993 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3529);
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Daerah;
11. Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 11 Tahun 1987 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang;

Dengan Persetujuan

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA MALANG
M E M U T U S K A N :**

Menetapkan : **PERATURAN DAERAH TENTANG PENGATURAN DAN PEMBINAAN**

PEDAGANG KAKI LIMA DI WILAYAH KOTA MALANG

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan :

1. Daerah, adalah Kota Malang;
2. Pemerintah Daerah, adalah Pemerintah Kota Malang ;
3. Kepala Daerah, adalah Walikota Malang ;
4. Pejabat adalah staf Pemerintah Kota Malang yang tugas pokok dan fungsinya melaksanakan penyusunan program dan petunjuk teknis pembinaan ketertiban penyelenggaraan pemerintahan;
5. Pedagang Kaki Lima adalah pedagang yang melakukan usaha perdagangan non formal dengan menggunakan lahan terbuka dan atau tertutup, sebagian fasilitas umum yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah sebagai tempat kegiatan usahanya baik dengan menggunakan peralatan bergerak maupun tidak bergerak sesuai waktu yang telah ditentukan;
6. Jalan adalah suatu sarana perhubungan darat dalam bentuk apapun meliputi segala bagian jalan termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukan

- bagi lalu lintas ;
7. Trotoar adalah bagian dari jalan yang khusus diperuntukan bagi lalu lintas pejalan kaki ;
 8. Jalur hijau adalah jalur tanah terbuka yang meliputi taman, lapangan olah raga, taman monumen yang pengelolaannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah;
 9. Fasilitas umum adalah lahan, bangunan dan peralatan atau perlengkapan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah untuk dipergunakan oleh masyarakat secara luas;
 10. Kawasan adalah batasan-batasan wilayah tertentu sesuai dengan pemanfaatan wilayah tersebut yang dapat digunakan untuk melakukan kegiatan usaha bagi Pedagang Kaki Lima;
 11. Ijin adalah ijin yang diberikan oleh Kepala Daerah.

BAB II

LOKASI

Pasal 2

- (1) Kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima dapat dilakukan di daerah;
- (2) Tempat/lokasi Pedagang Kaki Lima sebagaimana tersebut dalam ayat (1) pasal ini ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah.

BAB III

PENGATURAN

Pasal 3

- (1) Setiap kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima dilarang :
 - a. melakukan kegiatan usahanya di dalam Alun-alun Kota dan sekitarnya;
 - b. melakukan kegiatan usahanya di jalan, trotoar, jalur hijau dan atau fasilitas umum kecuali di kawasan tertentu yang ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah;
 - c. melakukan kegiatan usaha dengan mendirikan tempat usaha yang bersifat semi permanen dan atau permanen;
 - d. melakukan kegiatan usaha yang menimbulkan kerugian dalam hal kebersihan, keindahan, ketertiban, keamanan dan kenyamanan;
 - e. menggunakan lahan yang melebihi ketentuan yang telah diijinkan oleh Kepala Daerah;
 - f. berpindah tempat dan atau memindahtangankan ijin tanpa sepengetahuan dan seijin Kepala Daerah;
 - g. melantarkan dan atau membiarkan kosong tanpa kegiatan secara terus menerus

- selama 1 (satu) bulan
- (2) Dalam menetapkan kawasan dan perijinan sebagaimana tersebut dalam ayat (1) butir a, b, c, d, e pasal ini, Kepala Daerah mempertimbangkan kepentingan-kepentingan umum, sosial, pendidikan, ekonomi, kebersihan, ketertiban, keamanan dan kenyamanan di lingkungan sekitarnya;
- (3) Kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima harus mampu menjadi daya tarik Pariwisata Daerah sehingga dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan kesejahteraan masyarakat;
- (4) Untuk mewujudkan sebagaimana ayat (3) pasal ini maka harus diatur baik tempat jualan, lokasi jualan, waktu jualan, jenis jualan, tenda maupun aksesoris jualan ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah;

BAB IV

P E M B I N A A N

Pasal 4

- (1) Untuk kepentingan pengembangan usaha Pedagang Kaki Lima, Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk berkewajiban melakukan pendataan dan memberikan pembinaan berupa bimbingan dan penyuluhan secara berkesinambungan;
- (2) Tata cara pembinaan dimaksud pada ayat (1) pasal ini ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah.

BAB V

PERIJINAN DAN RETRIBUSI

Pasal 5

- (1) Setiap Pedagang Kaki Lima yang akan melakukan kegiatan usaha harus mendapatkan ijin dari Kepala Daerah;
- (2) Syarat-syarat perijinan dan ketentuan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal ini ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah;
- (3) Jika dipandang perlu karena alasan sebagaimana tercantum dalam pasal 3 ayat (2), ijin dapat dicabut.

Pasal 6

- Setiap Pedagang Kaki Lima yang telah memperoleh ijin sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (1) dikenakan retribusi sesuai ketentuan Peraturan Daerah yang berlaku untuk itu.

BAB VI
P E N G A W A S A N
Pasal 7

- (1) Pengawasan terhadap usaha kegiatan Pedagang Kaki Lima dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung oleh Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk secara khusus;
- (2) Pejabat yang ditunjuk secara khusus sebagaimana ayat (1) pasal ini melaporkan hasil kerjanya kepada Kepala Daerah.

Pasal 8
Pejabat yang ditunjuk secara khusus untuk melaksanakan tugas pengawasan dapat meminta bantuan kepada komponen masyarakat dan atau instansi-instansi yang terkait dengan seijin dan sepengetahuan Kepala Daerah.

BAB VII
KETENTUAN PIDANA
Pasal 9

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Daerah ini dan atau ketentuan – ketentuan lain yang ditetapkan dalam Surat Ijin diancam pidana kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah) dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk daerah, kecuali jika ditentukan lain dalam Peraturan Perundang-undangan;
- (2) Disamping ancaman pidana sebagaimana dimaksud ayat (1) pasal ini, Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk secara khusus berwenang untuk membongkar paksa tempat usaha kegiatan sebagaimana dimaksud pasal 3 ayat (1).

BAB VIII
KETENTUAN PENYIDIKAN
Pasal 10

Selain oleh Pejabat Penyidik Umum yang bertugas menyidik tindak pidana, penyidikan atas pelanggaran tindak pidana dimaksud dalam Peraturan Daerah ini, dapat juga dilakukan

oleh Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di lingkungan Pemerintah Daerah.

Pasal 11
Dalam melaksanakan tugas penyidikan para pejabat sebagaimana dimaksud dalam pasal

- 10, berwenang :
- a. menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
 - b. melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian dan melakukan pemeriksaan;
 - c. melakukan penyitaan benda atau surat ;
 - d. memanggil orang untuk di dengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
 - e. menghentikan penyidikan setelah mendapat petunjuk dari penyidik umum bahwa tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana;
 - f. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

BAB IX

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 12

Dengan berlakunya Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 11 Tahun 1988 tentang Pengaturan Tempat Usaha dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima dalam Kotamadya Daerah Tingkat II Malang beserta perubahannya serta ketentuanketentuan pelaksanaannya dinyatakan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Pasal 13

Hal-hal yang belum cukup diatur dalam Peraturan Daerah ini, sepanjang pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut oleh Kepala Daerah.

Pasal 14

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan mengundangkan Peraturan

Daerah ini dengan menempatkan dalam Lembaran Daerah Kota Malang.

Disahkan di : MALANG

Pada tanggal : 23 Pebruari 2000

WALIKOTA MALANG

Ttd

S U Y I T N O

Diundangkan di Malang

Pada tanggal 6 Maret 2000

SEKRETARIS DAERAH KOTA MALANG

Ttd

MUHAMAD NUR, SH, Msi

Pembina Tk. I

NIP. 510053502

LEMBARAN DAERAH KOTA MALANG TAHUN 2000 NOMOR 01/C

