

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan adalah suatu proses perubahan dari sesuatu kondisi yang kurang baik kearah yang lebih baik atau pembangunan merupakan suatu proses perubahan dari suatu kondisi nasional ke kondisi nasional yang lain yang harus dinilai lebih baik dari keadaan sebelumnya. Setiap daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban, untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian hak, wewenang dan kewajiban dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah ditunjukkan untuk mempercepat pembangunan di segala bidang baik ekonomi, sosial, politik, dan budaya guna meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Pembangunan dilakukan oleh pemerintah daerah yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Menurut UUD tersebut salah satu fungsi pemerintah daerah adalah mengatur dan mengurus pembangunan dan pemberian layanan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Pada kenyataannya pembangunan yang terjadi di Indonesia kurang merata. Pembangunan lebih banyak terjadi di kota-kota besar yang ada di Indonesia. Karena pembangunan yang kurang merata, perpindahan penduduk dari desa menuju kota atau sering disebut dengan urbanisasi semakin meningkat dari tahun ke tahunnya.

Indonesia merupakan salah satu Negara dengan tingkat urbanisasi tertinggi di Asia Tenggara, dimana 32 persen orang miskin tinggal di wilayah perkotaan (Handoyo, 2012:1). Masyarakat urban yang tinggal di perkotaan memiliki tujuan yang sama, yaitu untuk memperbaiki perekonomian keluarganya masing-masing. Untuk memenuhi kebutuhan hidup di perkotaan mereka perlu bekerja. Tingginya arus urbanisasi menyebabkan semakin sedikitnya lowongan pekerjaan pada sektor formal yang ada di perkotaan. Salah satu alternatif masyarakat urban yang ada di perkotaan dan tidak dapat bekerja di sektor formal adalah dengan masuk ke dalam sektor informal atau dengan kata lain berdagang.

Bagi kalangan tertentu yang memiliki modal besar, mereka menyewa tempat atau membuat cafe, restoran, dan lain sebagainya. Namun bagi kalangan menengah kebawah karena terbatasnya modal dan kurang memadainya kualitas sumber daya manusianya untuk bersaing, mereka memilih untuk berdagang kecil-kecilan dengan menggelar dagangannya ditempat fasilitas umum yang telah disediakan pemerintah untuk sarana dan prasarana masyarakat umum. Berubahnya sarana dan prasarana ruang dikhawatirkan akan menimbulkan dampak negatif terhadap pemanfaatan ruang.

Pedagang kaki lima atau sering disebut dengan istilah PKL adalah sebutan penjaja makanan yang menggunakan gerobak. PKL termasuk ke dalam pekerjaan sektor informal dan menjadi alternatif bagi masyarakat urban yang ada di perkotaan. PKL merupakan suatu permasalahan yang timbul akibat kurang tersedianya lapangan pekerjaan di sektor formal. PKL banyak menimbulkan suatu permasalahan yang baru bagi kota Surakarta (Fatmawati:2013). Begitu pula yang terjadi di kota Malang.

Kota Malang merupakan salah satu sentra aktivitas perekonomian di Provinsi Jawa Timur. Salah satu sektor yang cukup aktif secara ekonomi adalah sektor informal dimana pelaku utamanya adalah pedagang kaki lima (PKL). Ketua DPD Asosiasi Pedagang Kaki Lima (APKLI) Kota Malang Siti Hardiyanti pada tahun 2014 mengatakan berdasarkan data yang sudah masuk sebanyak 6.400 PKL (Surya Malang, diakses 6 Maret 2017).

Semakin banyaknya sektor informal pedagang kaki lima yang ada di Kota Malang, menimbulkan suatu masalah yang dilematis, disatu sisi sektor tersebut merupakan katub penunjang perekonomian masyarakat kecil, tetapi disisi lain keberadaannya menimbulkan banyak masalah khususnya berkaitan dengan pelanggaran ketertiban umum. Dinas Perdagangan sebagai lembaga pemerintah yang berwenang dalam penataan dan pembinaan terhadap pedagang kaki lima, harus segera melaksanakan optimalisasi berkaitan dengan hal tersebut, sehingga dalam pelaksanaannya dapat meminimalisasi dan mengatasi berbagai masalah yang berkaitan dengan pedagang kaki lima yang ada di Kota Malang, untuk mengatasi permasalahan PKL pemerintah Kota Malang menerapkan peraturan daerah yang secara khusus mengatur PKL. Peraturan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa PKL merupakan bagian dari sektor informal yang memberikan kontribusi ekonomis, sosiologis dan nilai nilai luhur berupa kerja keras, kemandirian, keharmonisan dan kreativitas kepada masyarakat Kota Malang. dengan pertimbangan kontribusi tersebut maka pemerintah Kota Malang menimbang perlunya untuk menempatkan PKL sebagai bagian integral dari perencanaan, pelaksanaan program pemerintah dan kebijakan yang berkenaan

dengan penataan kota, khususnya yang berkaitan dengan ketertiban, keamanan, keindahan dan kebersihan Kota. Kebijakan pertimbangan ini dijelaskan pada Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Wilayah Kota Malang.

Menurut Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 2012 tentang Organisasi dan tata Kerja Dinas Daerah dan Peraturan Walikota Malang Nomor 50 tahun 2012 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi Dan Struktur Organisasi Dinas Pemerintah Kota Malang, maka Dinas Perdagangan melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang pasar. Dinas Perdagangan Kota Malang mempunyai tugas membantu walikota dalam pelaksanaan penataan, pembinaan, pemberdayaan pengawasan dan penegakan hukum pedagang kaki lima (PKL). Pada tahun 2011 Pemerintah Daerah Kota Malang membuat Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030 dengan tujuan :

- 1). Mewujudkan Kota Malang sebagai kota pendidikan yang berkualitas dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi yang didukung sektor penunjang pariwisata serta sektor industri, perdagangan dan jasa agar tercipta kota yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan;
- 2). Terwujudnya prasarana dan sarana kota yang berkualitas, dalam jumlah yang layak, berkesinambungan dan dapat diakses oleh seluruh warga kota.

Pada pasal 55 Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2011 menyatakan pemerintah melakukan perencanaan ruang bagi kegiatan sektor informal yaitu; Rencana penyediaan dan pemanfaatan sektor informal, dan Pengaturan lokasi Pedagang Kaki Lima.

Pada proses implementasinya, Perda Kota Malang Nomor 4 tahun 2011 ini tidak sepenuhnya berjalan sesuai harapan. Hal ini terkait dengan kepatuhan PKL terhadap sistem zonasi. Sejumlah fakta lapangan masih menunjukkan indikasi ketidak patuhan PKL terhadap Perda Kota Malang Nomer 4 tahun 2011 ini. Hal ini khususnya terkait dengan kepatuhan PKL terhadap peraturan daerah tentang Rencana Penataan Ruang Kota oleh pemerintah.

Menurut penelitian sebelumnya, salah satunya adalah Jordian Ari (2014) tentang Impelmentai pasal 3 ayat 1 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan PKL. Dengan lokasi penelitian pada pasar kebalen, dengan kondisi jalan raya yang seharusnya cukup lebar ruas sisinya namun dengan adanya lapak-lapak para PKL di sepanjang jalan maka membuat arus lalu lintas menjadi padat. Padahal untuk mengatasi permasalahan ini, pemerintah melalui Instansi yang berwenang yakni Dinas Perdagangan Kota Malang telah menyediakan tempat yang sudah diatur dalam perjanjian, mana yang diijinkan dan mana yang tidak di ijinan untuk digunakan lahan untuk berdagang. Akan tetapi melihat para PKL Pasar Kebalen yang semakin bertambah dan telah menggunakan lahan dagang diluar lokasi yang telah ditentukan Dinas Perdagangan, semua berdampak merugikan bagi pihak lain seperti pengendara kendaraan yang tidak bebas dalam perjalanan, banyaknya orang lalu lalang, kendaraan-kendaraan penyetok barang yang bercampur arus lalu lintas bagi angkutan jalan sampai kotoran-kotoran yang disebabkan pasar menimbulkan bau tidak sedap dan tidak enak dipandang atau kumuh.

Temuan lainnya adalah ketika Pemkot Malang (29/6/2015) berusaha menjalankan dan menegakkan Perda terutama penataan PKL itu sendiri disekitar Alun-alun Kota Malang dan sekitarnya terjadi perlawanan dari para PKL, mereka menghadang dan mengepung 3 truk dari Satpol PP dan para pedagang melempari petugas, mengakibatkan sedikitnya 6 orang terluka. Rencananya setelah razia PKL di jalan Pasar Besar tersebut akan dilakukan tindak lanjut yaitu penataan kawasan baru para PKL yaitu di jalan Ade Irma Suryani ujar Walikota Malang Abah Anton (Surya Malang;20/6/2015).

Berdasarkan sejumlah permasalahan dan peristiwa yang terjadi antara PKL dan Pemkot. Berdasarkan Keputusan Walikota Malang Nomor : 188.45 / 236 / 35.73.112 / 2016 Tentang Penetapan Lokasi Tempat Kegiatan Usaha Pedagang Kaki Lima, dijelaskan tentang beberapa lokasi yang dilarang untuk berjualan para PKL.

Lokasi yang dilarang untuk kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima terbagi di 5 kecamatan. yaitu :

- 1) Kecamatan Blimbing yang terdiri dari 23 tempat
- 2) Kecamatan Klojen yang terdiri dari 71 tempat
- 3) Kecamatan Lowokwaru yang terdiri dari 15 tempat
- 4) Kecamatan Sukun yang terdiri dari 7 tempat
- 5) Kecamatan Kedungkandang yang terdiri dari 9 tempat

Lokasi yang di larang pada umumnya karena merupakan jalur utama, jalur padat, zona konservasi, kawasan militer, pemukiman, kawasan pendidikan dan jalur Ruang Terbuka Hijau (RTH).

Berdasarkan sejumlah temuan dan hasil penelitian terdahulu tersebut, terlihat ketidak patuhan sejumlah PKL di berbagai Kota Malang terhadap aturan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah yaitu Perda Nomer 1 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Wilayah Kota Malang. Serta belum optimalnya proses implementasi dari Perda Nomer 4 Tahun 2011 tentang rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang Tahun 2010-2030, maka dari itu peneliti mengambil judul **“Upaya Pemerintah Kota Malang dalam Menata Pedagang Kaki Lima melalui Penataan Ruang atau Zonasi” (Studi pada Dinas Perdagangan Kota Malang).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana upaya Pemerintah Kota Malang dalam menata Pedagang Kaki Lima melalui Penataan Ruang atau Zonasi?
2. Bagaimana Peran Pemerintah Kota Malang dalam Pembinaan Pedagang Kaki Lima?
3. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam penataan dan pembinaan PKL?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, penulis menentukan tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui, mendiskripsikan dan menganalisis upaya Pemerintah Kota Malang dalam menata PKL melalui penataan ruang atau zonasi.
2. Untuk mengetahui, mendiskripsikan dan menganalisa peran pemerintah Kota Malang dalam pembinaan PKL.
3. Untuk mengetahui, mendiskripsikan dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat apa saja yang di hadapi Pemerintah Kota Malang dalam penataan dan pembinaan PKL melalui penataan ruang atau zonasi.

D. Kontribusi Penelitian

Adapun kontribusi penelitian yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Akademis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan dan dijadikan bahan pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam konteks rencana tata ruang wilayah oleh Pemerintah Daerah.
 - b. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan refrensi dan acuan bagi pihak lain dalam melakukan penelitian terkait upaya Pemerintah Kota Malang dalam menata PKL melalui penataan ruang atau zonasi.

2. Secara Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi seluruh stakeholder yang berada di Kota Malang dalam menata PKL melalui penataan ruang atau zonasi.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan disiplin ilmu administrasi sehingga dapat digunakan sebagai bahan pembandingan maupun lanjutan dari penelitian serupa.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari lima bab yang merupakan satu rangkaian yang terkait antara satu bab dengan bab lain yang mengikuti. Adapun lima bab tersebut adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisikan latar belakang penulis mengambil masalah skripsi yang ingin diteliti yang berkaitan dengan judul penelitian, rumusan masalah, tujuan dari penelitian tersebut, kemudian kontribusi penelitian yang dapat diberikan, dan terakhir adalah penutup yang merupakan uraian singkat atau sistematika pembahasan dari empat bab sebelumnya.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisikan teori-teori yang berkaitan dengan judul penelitian sehingga dapat mendukung dalam menganalisa topic atau permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Landasan teori yang diambil berhubungan dengan topik dari penelitian sehingga dapat digunakan sebagai arahan dalam proses penelitian nantinya.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan mengenai jenis penelitian yang digunakan oleh peneliti dalam penulisan skripsi, fokus penelitian yang diambil, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data yang digunakan, instrumen penelitiannya, dan analisis data. Bab ini digunakan untuk mempermudah proses penelitian nantinya dan juga untuk memberikan batasan penelitian agar pembahasan tidak melebar.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan tentang hasil dari penelitian yang merupakan olahan bahan-bahan dan data yang diperoleh peneliti setelah melakukan penelitian di lapangan. Pembahasan merupakan analisis antara hasil penelitian dengan teori yang relevan. Bab ini merupakan jawaban dari masalah-masalah yang telah dirumuskan sebelumnya.

BAB V : KESIMPULAN

Bab ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dari seluruh uraian sebelumnya yang disertakan saran dan rekomendasi atas upaya pemerintah daerah dalam menata dan membina pedagang kaki lima di Kota Malang.