

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Meningkatnya pembangunan di kota-kota besar di Indonesia dapat memacu pertumbuhan ekonomi. Sebagai dampak yang dihasilkan adalah bahwa kota-kota tersebut menjadi magnet bagi penduduk untuk berdatangan mencari pekerjaan dan bertempat tinggal. Hal ini disebut dengan urbanisasi. Namun urbanisasi ini menimbulkan berbagai macam permasalahan karena tidak ada pengendalian di dalamnya. berbagai permasalahan dari urbanisasi atau perpindahan penduduk dari desa ke kota membawa konsekuensi pada berbagai aspek kehidupan kota terutama pada aspek lapangan pekerjaan. Banyak kota besar di Indonesia memiliki permasalahan – permasalahan serupa yaitu pertumbuhan konsentrasi penduduk yang tinggi yang tidak sebanding dengan perkembangan industrialisasi. Sehingga berakibat pada timbulnya masalah baru seperti meningkatnya kriminalitas akibat kemiskinan, pengangguran besar-besaran, bertambahnya pemukiman kumuh, dan lain sebagainya.

Salah satu respon dari penduduk dan masyarakat miskin kota terhadap kurangnya lapangan pekerjaan di perkotaan adalah dengan menjadi pekerja sektor informal. Sektor informal yang banyak dipilih adalah sektor perdagangan, karena dalam sektor ini tidak membutuhkan modal yang terlalu tinggi dan mereka dapat langsung menikmati hasilnya. Banyak dari mereka memilih untuk bekerja sebagai pedagang di pinggir jalan dan trotoar atau yang sering dikenal dengan Pedagang Kaki Lima (PKL). Selain itu menjadi pedagang kaki lima juga tidak memerlukan keterampilan serta pengetahuan yang tinggi. Hanya dengan modal dan keterampilan seadanya mereka dapat terus bekerja untuk mempertahankan hidup di perkotaan (Andrianto, 2012).

Menurut Bromley, yang dikutip dari Phajar (2012), “Pedagang kaki lima atau yang disingkat dengan PKL merupakan kelompok tenaga kerja yang berada di sektor Informal”. Pekerjaan menjadi pedagang kaki lima merupakan jawaban terakhir dari suatu proses urbanisasi yang berangkaian dengan migrasi dari desa ke kota yang besar, pertumbuhan penduduk yang pesat, pertumbuhan kesempatan kerja yang lambat di sektor industri, dan penyerapan teknologi yang padat modal, serta keberadaan tenaga kerja yang berlebihan”.

Istilah pedagang kaki lima atau disingkat dengan PKL di Indonesia muncul pada masa penjajahan colonial belanda. Pemerintah Hindia Belanda pada masa itu membuat aturan bahwa setiap jalan harus diberi sarana untuk pejalan kaki dengan lebar lima kaki. Kemudian sarana inilah yang yang digunakan pedagang kaki lima untuk melakukan kegiatan jual – beli. Sehingga pedagang yang berjualan di pinggir jalan disebut dengan pedagang kaki lima. (Wikipedia 2018).

Pertumbuhan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang meningkat signifikan setiap tahunnya dan memenuhi trotoar pada beberapa lokasi jalan menjadi sesuatu hal yang dilematis bagi Pemerintah Kota. karena mengakibatkan munculnya masalah baru di perkotaan seperti mengganggu kenyamanan para pengguna jalan, kemacetan, serta tatanan kota yang semakin tidak teratur akibat dari PKL yang berdagang di sembarang tempat. Untuk itu diperlukan aturan untuk mengatur mereka agar fungsi dari fasilitas umum bisa kembali kepada tujuan awal pembangunannya.

Selain berbagai masalah yang di timbulkan, ternyata PKL juga memberikan dampak pada perkembangan perekonomian sektor bawah hal ini dikarenakan dagangan yang mereka perjual - belikan lebih terjangkau dan mudah di dapatkan masyarakat sehingga terjadi perputaran perekonomian. Dengan berbagai dampak yang timbulkan membuat pemerintah kota dilema karena di satu sisi pedagang kaki lima mengakibatkan kemacetan dan mengganggu keindahan tatanan kota sedangkan di sisi lain pedagang kaki berpengaruh terhadap perkembangan perekonomian.

Tetapi jika pedagang kaki lima ini ditata dan diberdayakan akan berdampak positif bagi pemerintahan kota selain sebagai solusi dari sulitnya lapangan pekerjaan di kota juga dapat memberikan pemasukan terhadap Pemerintah kota. seperti penelitian yang dilakukan oleh Fatnawati (2013), yang menunjukkan bahwa penataan PKL yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surakarta memberi kontribusi terhadap peningkatan pendapatan daerah yang tidak sedikit bagi Kota Surakarta. Hal ini bisa dilihat dari jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surakarta yang disumbangkan dari retribusi PKL pada Tahun 2009 sebesar Rp. 234.452.800 atau (4,5%) dari Total PAD Kota Surakarta sebesar Rp. 106.759.419.000 (APBD Kota Surakarta, 2009).

Kota Surabaya sebagai Kota dengan sebutan Kota Metropolitan terbesar kedua di Indonesia, juga memiliki masalah yang sama dengan kota – kota besar lainnya yaitu masalah mengenai pedagang kaki lima. Sepanjang tahun 2017 saja, Satpol PP Kota Surabaya telah menertibkan 14.883 PKL dari jumlah PKL yang ditargetkan sebesar 10.000 PKL. (*IDM Times*, 3

Januari 2018). Pesatnya perkembangan PKL ini sebelumnya telah diprediksi oleh Pemerintah Kota Surabaya dengan mengeluarkan kebijakan berupa Peraturan Daerah Kota Surabaya nomor 17 tahun 2003 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Surabaya. kemudian dilaksanakan dengan Peraturan Walikota Surabaya nomor 17 tahun 2004 tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah nomor 17 tahun 2003 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL di Kota Surabaya. Adapun tujuan dari Penataan dan Pemberdayaan pedagang kaki lima di Kota Surabaya dalam Pasal 2 dari Keputusan Walikota adalah untuk mewujudkan PKL sebagai pelaku usaha kecil yang terdaftar, berhak mendapat perlindungan dan pembinaan sehingga dapat melakukan kegiatan usahanya pada lokasi yang ditetapkan, dan mengembangkan ekonomi sektor informal melalui pembinaan pedagang kaki lima serta mewujudkan harmonisasi keberadaan PKL dengan lingkungannya.

Pada awalnya Penataan dan Pemberdayaan pedagang kaki lima yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya adalah dengan mengatur jam operasional berjualan pedagang kaki lima serta penentuan lokasi PKL. Misalnya lokasi PKL di jalan Raya Nginden yang hanya diperbolehkan berjualan pada pukul 18.00 sampai 24.00. dan penentuan PKL berdasarkan lokasi seperti yang terdapat di sepanjang pertokoan Kedungdoro. (Areeza & Tauran : 2016) Tetapi setelah melalui beberapa tahun pelaksanaannya serta dilakukan Riset, dan Observasi oleh Pemerintah Kota Surabaya, maka pada tahun 2008 munculah ide untuk memberikan wadah kepada Pedagang Kaki Lima yang berupa sentra PKL. Harapan Pemerintah Kota Surabaya bahwa dengan Pembangunan Sentra PKL dapat merelokasi PKL – PKL yang berdagangan di pinggir jalan, trotoar, saluran air dan fasilitas umum lainnya yang jeas bukan di peruntukan untuk mereka serta mengembalikan fungsi fasilitas umum yang di pakai PKL untuk berjualan kepada tujuan awal dibangunnya.

Dinas Koperasi dan UMKM Pemkot Surabaya bekerja sama dengan beberapa Dinas Terkait menyiapkan bangunan yang layak dengan penataan yang rapi, lengkap dengan unsur keindahan yang ditonjolkan serta membangun Sentra PKL di lokasi-lokasi yang strategis, baik itu di sekitar pemukiman, perkantoran, maupun lokasi wisata. Lokasinya pun ditentukan berdasarkan hasil riset terencana sehingga pengunjung tetap ramai dan tidak mengurangi pendapatan pedagang .Belum lagi sejumlah fasilitas istimewa yang dinikmati pedagang.PKL mendapatkan berbagai pelatihan untuk meningkatkan kualitas baik makanan maupun pelayanan. Semua dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan pedagang. Sentra PKL mengambil jalan

tengah antara penataan kota dan pemberdayaan PKL. Pemerintah dan PKL bersinergi menciptakan lingkungan usaha yang bersih, rapi, dan tertata. Manfaatnya bisa lebih banyak lagi, Sentra PKL jadi ikon kota yang baik bisa memunculkan kepercayaan pihak luar untuk mengucurkan investasi masuk ke Surabaya (Dinkopumkm, 2015).

Tahap pertama Pembangunan Sentra PKL yang dilakukan Pemerintah Surabaya pada Tahun 2008 adalah dengan membangun 3 Sentra PKL di tempat strategis, yaitu di Taman Bungkul, Urip Sumoharjo, dan Dharmawangsa. Selanjutnya pembangunan Sentra PKL terus dilaksanakan di beberapa tempat dan wilayah di Kota Surabaya. Berdasarkan dari pernyataan Drs. HADI MULYONO, MM selaku Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah Pemerintah Kota Surabaya, Terkait keberadaan sentra Usaha Kecil Menengah di Surabaya, hingga per Oktober 2015 sudah ada 48 sentra UKM yang dibangun Pemkot Surabaya. Jumlah itu masih akan terus bertambah. Dinkop UKM kini tengah membangun tiga sentra UKM baru di Mulyorejo, Bratang Binangun dan di Dharmahasada. Total sudah 50 sentra UKM yang di bangun dan Tersebar di Wilayah Kota Surabaya. Sehingga tidak heran jika Pemerintah Kota Surabaya digunakan sebagai acuan kota lain dalam melakukan penataan PKL (Dinkop-umkm, 2015).

Sayangnya di balik Pembangunan Sentra PKL yang begitu pesat dan telah menampung begitu banyak Pedagang Kali Lima, muncul masalah baru dengan banyaknya keluhan dari pedagang yang telah menempati sentra-sentra PKL tersebut. Keluhan ini dikarenakan sepinya pembeli sehingga menurunkan omset pedagang. Sehingga banyak pedagang yang menutup usahanya. Selain itu banyak diantara pedagang yang memilih untuk kembali berdagang di luar sentra PKL, sehingga stand-stand yang telah disediakan menjadi sepi. Hal ini mengakibatkan sentra PKL semakin tidak menarik minat pengunjung (Beritametro, 4/2/2015).

Seperti yang dikutip dari Jawa Pos bahwa banyak sentra PKL yang tutup karena tidak ada pengunjung yang datang. "Di sentra PKL Lidah Kulon yang letaknya bersebelahan dengan Kantor Kelurahan Lidah Kulon. Sejak dibangun sekitar setahun lalu, hanya ada tiga penjual yang tersisa. Mereka hanya bisa bergantung pada karyawan di kantor kelurahan yang membeli. Awalnya, ada 17 stand yang terisi penuh. Namun, saat mulai sepi pembeli, 14 pedagang lain gulung tikar. Mereka terpaksa henggang dari pusat kuliner itu. "Kami hanya mengandalkan pembeli dari pegawai dan pengunjung kantor kelurahan. Mungkin yang lain sudah membeli di warung pinggir jalan," jelas Sujati, 42, salah seorang pedagang yang bertahan" (JawaPos, 3/6/2015).

Masalah lain yang menyangkut sentra PKL adalah adanya pungutan liar. Di Sentra PKL Tandes ditemukan adanya pungutan liar yang dikenakan kepada para PKL. Seperti berita yang dilansir Surabaya Newsweek berikut, "Menurut salah satu pedagang di sentra PKL Tandes menuturkan bahwa, dirinya harus mengeluarkan uang sebesar Rp 150 ribu rupiah setiap bulan kepada salah satu staf kecamatan yang bertugas sebagai koordinasi pengelolaan sentra PKL tersebut. "Pokoknya setiap bulan saya harus menyetor sebesar Rp 150 000 untuk setiap bulan yang dikoordinir oleh salah satu staf kecamatan Tandes" ujar salah satu pedagang yang meminta namanya untuk tidak dipublikasikan" (Surabaya newsweek, 30/11/2015). Selain itu, di beberapa sentra PKL banyak ditemukan kondisi bangunan dan fasilitas yang telah rusak seperti wawancara yang dilakukan Berita Satu dengan Walikota Surabaya, "Iya saya sudah tahu kalau atap bocor dan wifinya sudah tidak jalan. Setelah saya dilantik nanti, sentra PKL Urip Sumoharjo akan dibenahi," (Beritasatu.com, 18/02/2016).

Kecamatan Semolowaru sebagai salah satu wilayah dengan Penduduk terpadat di Kota Surabaya juga Memiliki berbagai sentra PKL. Di antaranya adalah Sentra PKL Deles di Jl. Arif Rahman Hakim No.14, Keputih yang sering di sebut masyarakat Wisata Kuliner Dales.

Sejarah pembangunan Sentra Kuliner Deles permula pada dampak pembangunan Jalan Merr 2c (Ir Soekarno) pada tahun 2000. Warga deles RW IV Kelurahan Klampis yang terkena dampak meminta ganti rugi kepada Pemerintah Kota berupa uang namun Pemerintah Kota tidak sanggup memenuhi tuntutan warga sehingga terjadi pemboikotan terhadap jalan Merr kurang lebih satu tahun. Setelah terjadi lobi - bian antara Pemerintah Kota dengan Warga deles akhirnya Pemerintah Kota menyepakati usulan warga dengan membangun Sentra PKL pada Tahun 2015.

Fasilitas yang di miliki sentra Kuliner Deles tidak kurang dengan sentra PKL lainnya dimana terdapat 36 kios PKL, toilet umum pria wanita, mushola, tempat Parkir, gazebo dan tempat duduk yang nyaman untuk memanjakan pengunjung. Fasilitas ini diharapkan bisa menarik antusias pengunjung untuk membeli makanan/minuman dan bersantai di Sentra Kuliner Deles.

Namun Sentra Kuliner deles juga memiliki permasalahan yang sama seperti sentra - sentra PKL lainnya yaitu sepinya pembeli yang per dampak pada berkurangnya pendapatan pedagang di Sentra Wisata Kuliner Deles sehingga menyebabkan sering terjadinya pergantian pedagang yang menempati kios – kios dari awal Sentra ini diresmikan pada tahun 2015 yang lalu sampai sekarang.Selain itu lokasi sentra PKL yang terlalu kedalam dari

jalan membuat pengunjung kesulitan melihat keberadaan Sentra Kuliner deles. Ditambah lagi dengan keberadan sentra PKL Convention Hall yang berada di seberang jalan sehingga mengakibatkan persaingan semakin ketat.

Dengan uraian latar belakang diatas maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut dengan judul *Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Sentra Wisata Kuliner Deles Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya* berdasarkan pada tujuh indikator efektivitas Pelaksanaan suatu kebijakan dari James L Gibson (dalam Tangkilisan 2005 : 65) .

1.2. Rumusan Masalah

Bagaimana Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Sentra PKL Deles Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya berdasarkan dari tujuh kriteria efektivitas pelaksanaan kebijakan dari James L Gibson ?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Sentra PKL Deles Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya berdasarkan dari tujuh kriteria efektivitas pelaksanaan kebijakan dari James L Gibson

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Secara Teoritis

Penelitian ini dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan dan bermanfaat bagi perkembangan ilmu sosial, khususnya dalam bidang Administrasi Negara yang berkaitan dengan Efektivitas Pelaksanaan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Sentra PKL Deles Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya

1.4.2. Secara Praktis

a. Penelitian ini dapat berguna sebagai referensi bagi penelitian berikutnya yang mengkaji Efektivitas Pelaksanaan Penataan Pedagang Kaki Lima di Sentra PKL Deles Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya serta sebagai rekomendasi evaluasi dalam rangka perbaikan Penataan, Pembinaan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Senta PKL yang lebih baik.

b. Penelitian ini dapat berguna sebagai salah satu bahan rujukan bagi Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Pemerintah Kota Surabaya dan Kecamatan Sukolilo dalam evaluasi Efektivitas Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Sentra PKL.

1.5. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN, Bab ini terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, dan sistematika penelitian.

BAB II KERANGKA BERFIKIR, Bab ini terdiri dari penelitian terdahulu, Landasan Teori terdiri dari Konsep Pemberdayaan, Konsep kebijakan publik, Konsep efektivitas kebijakan, dan kerangka berfikir.

BAB III METODELOGI PENELITIAN, Bab ini terdiri dari tipe penelitian, tempat penelitian, sumber data dan teknis pengumpulan data, fokus penelitian, teknik analisis, dan keabsahan data

BAB IV PENYAJIAN DATA DAN PEMBAHASAN, Bab ini terdiri dari deskripsi objek, penyajian data, dan Analisis hasil penelitian.

BAB V PENUTUP, Bab ini terdiri dari kesimpulan dan rekomendasi.