

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Collaborative governance merupakan sebuah paradigma baru dalam memahami eksistensi multi *stakeholders* dalam mengurus urusan-urusan publik. Ada karakteristik tertentu dalam hubungan aktor sehingga penting melakukan studi kolaborasi. Secara prinsip, *collaborative* (kolaborasi) berbeda dengan *network* (jaringan) dan *partnership* (kemitraan). Ada nilai dasar tersendiri yang melekat padanya, untuk selanjutnya menjadi bagian karakteristiknya. *Governance* merujuk kepada hubungan antara pemerintah/ negara dengan warganya sehingga memungkinkan berbagai kebijakan dan program dapat dirumuskan, diimplementasikan dan dievaluasi (Dwiyanto, 2019).

Collaborative governance adalah pendekatan dimana pemerintah, masyarakat dan sector swasta bekerja sama dalam proses pengambilan keputusan untuk mencapai solusi yang saling menguntungkan. Fokus *collaborative governance* ada pada kebijakan dan masalah publik. Tujuan dan proses *collaborative* adalah mencapai derajat konsensus diantara para pemangku kepentingan. *Collaborative governance* menghendaki terwujudnya keadilan sosial dalam memenuhi kepentingan publik.

Collaborative adalah kerja antar aktor dalam proses implementasi melalui kebijakan dan kolaborasi yang dibangun oleh aktor untuk mengevaluasi penataan pedagang kaki lima di kawasan Simpang Rangkaya. PT. Pema Global Energi (PGE) telah bekerjasama dengan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara dalam penataan pedagang kaki lima di kawasan tersebut. Sosialisasi dan edukasi telah dilakukan oleh pihak Perusahaan dan Pemerintah Kabupaten setempat tentang

mendirikan bangunan di atas jalur pipa gas (*Right of Way*). Hal ini sesuai dengan *Standard Operational Prosedur* (SOP) Perusahaan Minyak dan Gas (Migas) yang melarang adanya bangunan di atas *Right of Way* demi keselamatan bersama (Mediaaceh.co).

Sejauh ini para aktor seperti PT. Pema Global Energi dan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, telah melakukan *Memorandum of Understanding* (MoU) dan beberapa kali rapat terkait penataan pedagang kaki lima di Simpang Rangkaya, maka ini menunjukkan adanya kolaborasi aktif dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan.

Collaborative Governance melibatkan aktor pemerintah, swasta, masyarakat (*civil society*) keterlibatan aktor pada penataan pedagang kaki lima di Sp Rangkaya Kecamatan Tanah Luas Kabupaten Aceh Utara dilakukan melalui beberapa tahap, MoU antara PT Pema Global Energi dan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, sebagai wujudnya komitmen MoU Pemerintah dan PT Pema Global Energi melalui rapat koordinasi, diskusi dan negosiasi. Selanjutnya sosialisasi juga dilakukan bagi masyarakat pedagang kaki lima untuk mendengar aspirasi dan informasi. PT Pema Energi juga menyediakan lahan seluas 8.000 m persegi di Kawasan SP A1 sebagai alternatif penyediaan lahan baru bagi pedagang kaki lima. Namun penataan pedagang kaki lima belum berhasil dilakukan sampai saat ini, pedagang masih memilih berjualan di sepanjang badan jalan.

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan sektor informal yang memiliki peranan penting dalam perekonomian lokal, terutama di daerah perkotaan. Keberadaan pedagang kaki lima tidak hanya menyediakan lapangan kerja bagi masyarakat, tetapi juga memenuhi kebutuhan konsumen dengan harga yang lebih

terjangkau. Namun keberadaan pedagang kaki lima juga menimbulkan berbagai permasalahan, seperti kemacetan, ketidaktertiban tata ruang kota, hingga konflik kepentingan pemerintah atau sektor swasta. Melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Penataan Pedagang Kaki Lima Pasal 1 (1) yang berbunyi:

“Pedagang Kaki Lima, yang disingkat PKL, adalah pelaku usaha yang melakukan kegiatan perdagangan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas publik/umum, lahan dan bangunan milik Pemerintah dan/atau privat/swasta yang sifatnya sementara/ tidak menetap”.

Jumlah pedagang kaki lima semakin meningkat sehingga memberikan dampak negatif terhadap keseluruhan pada tatanan fisik ruang kota dan waktu. Akibatnya, terjadi ketidakfungsian ruang publik sesuai dengan tujuannya yang dapat merusak tampilan estetika dan kebersihan kota serta ruang terbuka, dikarenakan pedagang kaki lima seringkali berjualan di tepi jalan, trotoar, di taman dan tempat-tempat lainnya. Hal ini dapat mengganggu pengguna sarana dan prasarana umum seperti trotoar yang harusnya dipakai untuk pejalan kaki dialihfungsikan oleh pedagang kaki lima untuk berjualan sehingga pejalan kaki tidak memiliki area untuk jalan kaki.

Kondisi ini mengharuskan Pemerintah Indonesia segera mengambil tindakan dalam menciptakan ketertiban dan kesejahteraan masyarakat, melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2012 Tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Pasal 2 yang berbunyi “Pemerintah bersama Pemerintah Daerah berkoordinasi melakukan penataan dan pemberdayaan PKL” dan melalui Peraturan Menteri Dalam

Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, Pasal 1 (2) yang berbunyi “Penataan PKL adalah upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah melalui penetapan lokasi binaan untuk melakukan penetapan, pemindahan, penertiban dan penghapusan lokasi PKL dengan memperhatikan kepentingan publik/umum, sosial, estetika, kesehatan, ekonomi, keamanan, ketertiban, kebersihan lingkungan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Selanjutnya kewenangan penataan pedagang kaki lima menjadi peran pemerintah daerah, Dalam hal ini, Pemerintah kabupaten Aceh Utara sebagai salah satu kabupaten yang memiliki peran penataan daerah sesuai dengan amanah Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2023 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima.

Penataan Simpang Rangkaya Kecamatan Tanah Luas Kabupaten Aceh Utara merupakan salah satu program pemerintah bersama PT Pema Global Energi. Peningkatan Pedagang Kaki Lima (PKL) tentu saja membuat Pemerintah harus segera mengambil langkah yang tepat agar para pedagang kaki lima tersebut tetap bisa berjualan tetapi dengan tertib dan tidak mengganggu kenyamanan kota. Hingga saat ini peningkatan jumlah pedagang kaki lima di Simpang Rangkaya dinilai sangat drastis. Meningkatnya jumlah pedagang kaki lima di Simpang Rangkaya disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya yaitu faktor ekonomi, demografi dan ketenagakerjaan.

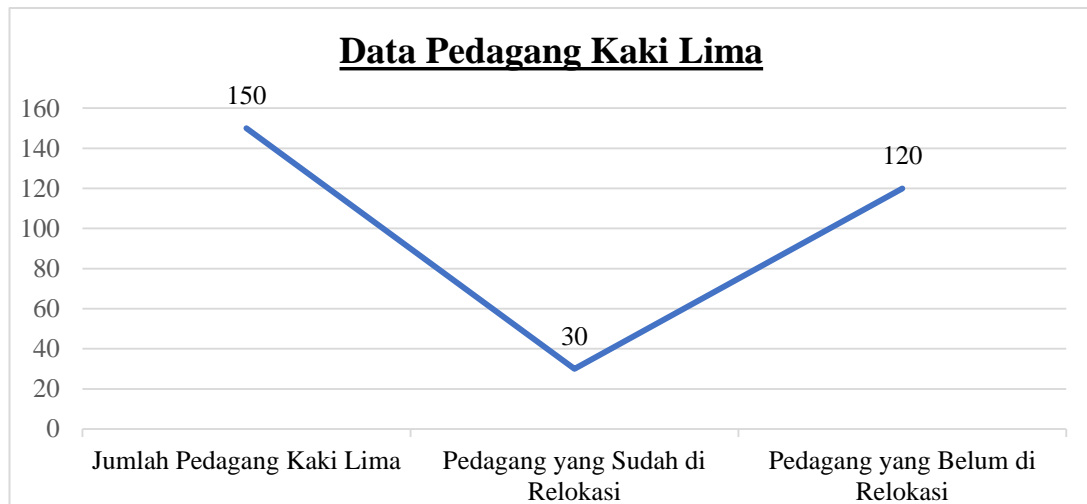
Sebagai wujud perhatian serius dari Pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap penertiban pedagang kaki lima di Simpang Rangkaya, maka Pemerintah Kabupaten Aceh Utara menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2023

tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Namun, hingga saat ini ketidakmampuan pemerintah dalam mengatasi permasalahan di Simpang Rangkaya masih menjadi perhatian utama sehingga perlu adanya program kerjasama guna mengefektifkan penataan pedagang kaki lima, salah satu upaya Pemerintah Kabupaten Aceh Utara yaitu dengan melakukan kerja sama dengan PT Pema Global Energi (PGE) sebagai *collaborative governance*.

Menurut Donahue and Zeckhauser (2011: 4) *collaborative governance* adalah kondisi dimana pemerintah untuk mencapai tujuan publik melalui kerjasama antar organisasi maupun individu. Pada permasalahan tersebut, Pemerintah Kabupaten Aceh Utara melakukan *collaborative governance*, antara Pemerintah Kabupaten Aceh Utara yang dibantu oleh pihak PT. Pema Global Energi (PGE) guna menertibkan pedagang kaki lima tersebut. *Collaborative governance* antara Pemerintah Kabupaten Aceh Utara dan PT. Pema Global Energi ini terlaksana karena untuk meningkatkan ketertiban kota dan keamanan lingkungan sekitar. *Collaborative governance* menjadi penting untuk memastikan bahwa proses penataan pedagang kaki lima berjalan efektif, adil dan berkelanjutan.

Berdasarkan observasi yang penulis lakukan, jumlah pedagang kaki lima di Simpang Rangkaya saat ini sudah mencapai 150 orang pedagang, yang terdiri dari pedagang sayur, ikan, mainan, pecah belah, aksesoris dan lain-lain. Sepanjang jalan Simpang Rangkaya menjadi lokasi favorit bagi para pedagang kaki lima dikarenakan tingkat keramaiannya yang tinggi dan banyaknya transportasi yang lalu lalang. Namun, keberadaan pedagang kaki lima sepanjang jalan tersebut, membuat keindahan jalan menjadi kumuh. Selain itu, pedagang kaki lima yang

berdagang dengan tidak tertib berdampak pada terganggunya kelancaran lalu lintas, estetika dan juga kebersihan serta fungsi prasarana kawasan Simpang Rangkaya. Dengan demikian, diperlukan penataan pedagang kaki lima oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Utara dan PT. Pema Global Energi.



Data observasi awal tahun 2024

Penataan pedagang kaki lima sudah berulang kali dilakukan oleh pihak Pemerintah Daerah setempat dan PT. Pema Global Energi (PGE) tetapi tidak diindahkan oleh pihak pedagang kaki lima. Permasalahan yang terjadi adalah pedagang kaki lima masih bersikeras tidak mau pindah ke tempat yang telah disediakan oleh PT. Pema Global Energi (PGE), walaupun tim penertiban sudah berkali-kali menegur namun tidak diindahkan dan tetap berjualan di lokasi tersebut. Hal ini dikarenakan lahan yang disediakan merupakan dataran rendah, walaupun sudah dilakukan penimbunan (penambakan) tapi masih tampak belum sempurna sehingga dikhawatirkan akan terjadi genangan air/ banjir di saat hujan. Kedua, jarak lokasi yang jauh dari lokasi awal. Langkah yang diambil Pemerintah Daerah dan pihak PT. Pema Global Energi justru menimbulkan

masalah baru bagi pedagang kaki lima. Lokasi yang digunakan sangat berpengaruh untuk perkembangan dan kelangsungan usaha mereka, yang mana akan mempengaruhi pula pendapatan para pedagang kaki lima, dengan demikian *collaborative* yang sudah dilakukan belum efektif.

Penelitian terdahulu terkait sama yang dilakukan oleh Atikah Nursayfni *et al.*, (2023) dengan judul “*Collaborative Governance dalam Upaya Mengoptimalkan Pemanfaatan Pasar Plaza Bangkinang Kabupaten Kampar*”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kurang berhasilnya kolaborasi disebabkan karena ada kendala seperti pemerintah daerah Kabupaten Kampar tidak melakukan tindakan terhadap pedagang kaki lima yang berjualan di sekitaran Plaza Bangkinang dan pada saat penertiban dilakukan terdapat unsur politik sehingga penertiban pedagang kaki lima tidak berjalan dengan baik dan lancar. Kemudian pihak PT. Makmur Permata Putra tidak melakukan pembayaran *royalty* terhadap pemerintah daerah Kabupaten Kampar sehingga banyak tunggakan yang dimiliki oleh Perusahaan sehingga Plaza Bangkinang belum optimal sampai saat ini.

Hasil ini juga sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Kumala Gading, B. W. N *et al.*, (2024) dengan judul “*Collaborative governance dalam Pengelolaan Taman Bungkul Surabaya*”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi masih kurang berhasil dilakukan, hal itu disebabkan oleh kurang optimalnya pertemuan antar *stakeholder* yang mendiskusikan terkait pengimplementasian dalam pengelolaan Taman Bungkul Surabaya.

Berdasarkan fenomena yang terjadi, diperlukan peningkatan kebijakan terkait dalam penataan pedagang kaki lima agar tercapai tujuan dalam ketertiban

para pedagang kaki lima. Hal ini menjadi latar belakang pentingnya *collaborative governance* dalam penataan bagi pedagang kaki lima. Sehingga yang menjadi *statement* penulis adalah *collaborative* yang sudah dijalankan sama Pemerintah Daerah dan pihak PT. Pema Global Energi serta *stakeholder* lainnya belum sepenuhnya berhasil.

1.2 Rumusan Masalah

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

1. Bagaimana proses *collaborative governance* dalam penataan pedagang kaki lima di Simpang Rangkaya Kecamatan Tanah Luas Kabupaten Aceh Utara?
2. Apa saja faktor penghambat *collaborative governance* dalam penataan pedagang kaki lima di Simpang Rangkaya Kecamatan Tanah Luas Kabupaten Aceh Utara?

1.3 Fokus Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka yang menjadi fokus kajian dalam penelitian ini yaitu:

1. Proses *collaborative governance* dalam penataan pedagang kaki lima di Simpang Rangkaya Kecamatan Tanah Luas Kabupaten Aceh Utara. Fokus penelitiannya yaitu dimulai dari tahap *face to face dialogue, trust building, commitment to the process, shared understanding* dan *intermediate outcome*.
2. Faktor penghambat *collaborative governance* dalam penataan pedagang kaki lima di Simpang Rangkaya Kecamatan Tanah Luas Kabupaten Aceh

Utara. Fokus penelitiannya yaitu hal apa yang menyebabkan pedagang kaki lima tidak bersedia untuk dilakukan relokasi.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan fokus penelitian di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui, memahami dan menganalisis bagaimana proses *collaborative governance* dalam penataan pedagang kaki lima di Simpang Rangkaya Kecamatan Tanah Luas Kabupaten Aceh Utara.
2. Untuk mengidentifikasi apa saja faktor penghambat *collaborative governance* dalam penataan pedagang kaki lima di Simpang Rangkaya Kecamatan Tanah Luas Kabupaten Aceh Utara.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa manfaat, antara lain:

1.5.1 Manfaat Teoritis

1. Untuk menambah pengetahuan dan wawasan bagi pembaca, baik mahasiswa maupun masyarakat tentang *Collaborative governance* dalam penataan pedagang kaki lima.
2. Diharapkan menjadi tambahan referensi penelitian berikutnya bagi mahasiswa yang ingin meneliti lebih lanjut tentang pedagang kaki lima serta kendala penataan pasar.

1.5.2 Manfaat Praktis

1. Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi masukan bagi Pemerintah dalam menangani pedagang kaki lima atau pedagang yang memerlukan bantuan serta perhatian.

2. Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi informasi kepada pedagang kaki lima maupun pedagang pertokoan dalam meningkatkan perekonomian melalui penertiban serta tidak mengganggu orang lain.