BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pertumbuhan dan perkembangan kota-kota di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari dinamisasi Pedagang Kaki Lima (PKL). Di satu sisi PKL dibutuhkan masyarakat luas, tetapi juga sering menimbulkan konflik ruang. Kehadiran PKL mulai bermasalah ketika mereka menggunakan / menyerobot ruang-ruang publik yang mereka anggap strategis secara ekonomis, seperti jalan, trotoar, jalur hijau (taman) dan sebagainya. *Urban Space* yang mestinya berfungsi publik, seringkali diokupasi secara permanen oleh PKL (Fosterharoldas, 2004). Berbagai upaya penataan senantiasa dilakukan, namun tidak sedikit yang menuai kegagalan (kasus penataan PKL di Makasar, Jakarta, dan sebagainya).

PKL di Kota Surakarta saat ini jumlahnya mencapai 4.121 orang, tersebar di sebagian besar jalan raya kota (arteri dan kolektor). Pada beberapa ruas jalan keberadaan PKL sangat mengganggu kelancaran lalu-lintas. Pada ruas jalan tersebut memiliki rasio V/C cukup besar (mencapai 0,8) dengan kecepatan rata-rata yang rendah berkisar 17 km/jam (DLLAJ Kota Surakarta, 2007). Kondisi di atas sangat dipengaruhi perilaku PKL dalam menggunakan bahu jalan untuk menjajakan dagangannya. Berdasarkan Indrawati (2007), 62,86 % PKL di beberapa jalan kolektor memiliki kecenderungan menutup penuh trotoar yang di tempatinya.

Gambar 1.1
Suasana Visual dan Lalu-lintas Kota yang Ditimbulkan oleh PKL

Berbeda dengan kota-kota lain, Penataan PKL di Kota Surakarta sejauh ini dapat dikatakan berhasil. Perhatian Pemkot terhadap PKL ini semakin meningkat dalam era kepemimpinan Jokowi (Joko Widodo, Walikota Surakarta). Penataan dan pembinaan PKL yang humanis dimulai dengan sosialisasi di tahun 2005 dilanjutkan

realisasinya pada tahun 2006 dan 2007. Kerja keras itu membuahkan hasil. Jika di kota lain penataan PKL (penertiban) diwarnai berbagai perlawanan dari masyarakat hingga berdarah-darah, maka di Kota Surakarta justru berujud *kirab boyongan* (kasus : Boyongan PKL Banjarsari ke Notoharjo bulan Juli 2006). Bahkan dalam peringatan Hari Kesetiakawanan Sosial secara Nasional 20 Desember 2006 yang dipusatkan di Lapangan Manahan, secara khusus Presiden RI memberikan apresiasi yang memuaskan.

Gambar 1.2.
Penataan PKL dengan Shelterisasi

Sejauh ini parameter keberhasilan lebih terfokus pada aspek budaya dan HAM (terutama dapat diredamnya gejolak penolakan dan tindakan anarkhis dari PKL). Namun demikian, keberhasilan (sementara) di atas banyak kalangan yang mempertanyakan dampak negatifnya. Relokasi, shelterisasi, tendanisasi dan grobagisasi disinyalir masih menyisakan 3 permasalahan besar yaitu:

1. Beberapa fasilitasi yang diberikan kepada PKL, menyebabkan banyak pedagang yang mestinya bukan PKL menjadi menikmati fasilitas ini, sementara PKL yang sesungguhnya tetap marginal.
2. Legalisasi okupasi ruang publik oleh PKL bertentangan dengan hahekat fungsi ruang publik itu sendiri. Sebagian besar juga berdampak negatif bagi kelancaran lalu-lintas kendaraan bermotor.
3. Ke depan, perkembangan fisik visual PKL dikhawatirkan justru kontra produktif dengan kebijakan *beautifician* kota, menuju Solo Kota Budaya.

Berdasarkan tinjauan terdahulu serta FGD Pemetaan PKL tahun 2007 (Pemkot Surakarta, 2007), beberapa permasalahan di atas diduga penyebab utamanya adalah bahwa **upaya formalisasi PKL ke dalam sistem tata ruang perkotaan belum didukung oleh pemahaman karakter informalitas PKL itu sendiri.**

1.2. Keutamaan Penelitian

1.2.1. Pertanyaan Penelitian

Seiring dengan perkembangan jaman dan pertumbuhan seluruh aspek kehidupan dalam masyarakat, perlu adanya terobosan kebijakan-kebijakan yang bisa mengimbangi dinamisasi kehidupan masyarakat tersebut. Dalam hal ini, peran Pemerintah Kota yang responsif sangat dibutuhkan untuk memfasilitasi dan mengakomodasi perkembangan masyarakat. Hal tersebut berkaitan dengan tugas Pemerintah Kota untuk memacu perkembangan kota ke arah yang lebih baik dan maju, dalam upaya memaksimalkan potensi-potensi yang ada sebagai sarana untuk menyejahterakan seluruh masyarakat.

Salah satu segi yang patut mendapat perhatian lebih adalah persoalan penataan ruang perkotaan. Dalam hal ini sangat diperlukan suatu manajemen ruang perkotaan yang solid guna mengoptimalkan potensi-potensi wilayah yang ada sehingga mampu menumbuhkan potensi secara merata dan membuka peluang ekonomi yang berimbang. Melalui upaya diatas, diharapkan pengelolaan ruang perkotaan menjadi lebih produktif dan efisien.

Salah satu upaya pemanfaatan dan penataan ruang perkotaan adalah penyediaan tempat untuk Pedagang Kaki Lima (PKL). Penyediaan tempat untuk PKL sudah seharusnya dibarengi dengan upaya penataannya, sehingga keberadaannya dapat tertib dan indah, sesuai dengan slogan Kota Surakarta, (BERSERI). Kebijakan untuk menata Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Surakarta saat ini diharapkan menjadi terobosan kebijakan Pemerintah Kota dalam pengelolaan tata ruang kota demi kemajuan kesejahteraan masyarakat.

Bertolak dari kenyataan perkembangan PKL di lapangan sebagaimana telah dikemukakan di bagian depan serta dalam mendukung upaya Pemkot Surakarta dalam penataan, pembinaan serta pemberdayaan PKL, maka pertanyaan penelitian yang diajukan dalam kajian ini adalah **”Bagaimana konsep memformalkan penataan PKL (selaku sektor informal) ke dalam Rencana Tata Ruang Kota Surakarta?”.**

Dikotomis makna sektor formal dan informal di atas menjadi sesuatu yang sepertinya sulit dipertemukan. Namun berdasar pengalaman Pemkot Surakarta, agar upaya pemberdayaan PKL dapat dilakukan secara terstruktur, terorganisasi dan berhasil guna, penataan PKL harus didekati secara formal (disampaikan oleh Bapak Arif Nurhadi Kasi Tata Ruang Dinas Tata Kota Surakarta dalam Forum Seminar Laporan Pendahuluan Kajian Hukum Penataan PKL di Kota Surakarta tahun 2006).