

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kota Padang merupakan salah-satu daerah di Sumatera Barat dengan roda ekonomi dan kehidupan yang bergerak cukup cepat serta berkembang semakin maju, sehingga dibutuhkan pengelolaan pemerintahan yang tepat agar perkembangan tersebut dapat terkontrol dengan baik dan mampu menjadikan Kota Padang lebih sejahtera dan lebih maju. Kota yang sejahtera dan maju tentunya membutuhkan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, hal ini menjadi tanggung-jawab dari Pemerintah Kota Padang sebagai pemegang otoritas Pemerintahan Daerah.

Untuk menciptakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, Pemerintah Kota Padang menerbitkan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat. Pada Peraturan Daerah Kota Padang tersebut dijelaskan tentang pentingnya menciptakan tatanan kehidupan Kota yang tertib, nyaman dan tentram serta melindungi kepentingan masyarakat dari berbagai bentuk penyakit masyarakat.

Dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat, hal-hal yang diatur berkaitan dengan pokok penelitian ini adalah tentang tertib pedagang kaki lima yang dijelaskan dalam Bab V pasal 8 ayat 1 dengan isinya yang berbunyi, pedagang kaki lima dilarang membuka usaha dan berjualan diluar tempat khusus yang diperuntukkan untuk itu.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Keamanan Dan Ketertiban masyarakat, pasal 8 ayat 1.

Dengan terbitnya Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 diharapkan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dapat tercapai. Namun pada kenyataannya saat ini tidak bisa dipungkiri bahwa keberadaan pedagang kaki lima yang menggunakan fasilitas umum sebagai tempat usaha menjadikan ketentraman maupun ketertiban di Kota Padang agak jauh dari harapan.

Aktivitas pedagang kaki lima yang menggunakan fasilitas umum seperti jalur pejalan kaki dan bahu jalan seakan telah menjadi suatu hal yang lumrah dan dapat di amati setiap hari di Kota Padang, terutama di kawasan Simpang Air Mancur Pasar Raya Padang yang menjadi fokus dari lokasi penelitian ini.<sup>2</sup> Kawasan Simpang Air Mancur Pasar Raya Padang peneliti jadikan sebagai lokasi penelitian karena di lokasi tersebut seringkali terjadi kemacetan akut dan mengakibatkan gangguan kenyamanan bagi pengguna jalan yang disebabkan oleh banyaknya pedagang kaki lima. Walaupun seringkali dilakukan razia oleh jajaran Satpol-PP, namun dua atau tiga hari pasca razia para pedagang kaki lima tersebut selalu kembali menggelar dagangannya.

Permasalahan tentang pelanggaran Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 khususnya pasal 8 ayat 1 yang telah dijelaskan pada paragraf sebelumnya, dipertegas dengan hasil observasi awal yang telah peneliti lakukan dengan mewawancarai Amzarus selaku koordinator penyidik bagian trantib Pol-PP Kota Padang yang mengatakan bahwa;<sup>3</sup>

“Bentuk-bentuk pelanggaran Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 khususnya pasal 8 ayat 1 yaitu, masalah pedagang kaki lima. Ketika para pedagang kaki lima tersebut telah menggunakan fasilitas umum sebagai tempat berjualan, menimbulkan kemacetan lalu lintas, bahkan mengganggu ketentraman dan ketertiban masyarakat, maka hal itu dikategorikan telah melanggar Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 khususnya pasal 8 ayat 1. Para pedagang kaki lima yang menjadi pekerjaan rumah paling berat bagi kami para penegak perda diantaranya adalah para pedagang kaki lima

---

<sup>2</sup> Data dokumentasi foto terlampir.

<sup>3</sup> Hasil observasi awal berupa petikan wawancara dengan Amzarus, Koodinator Bagian Trantib Pol-PP Kota Padang, ruangan koodinator bagian trantib Pol-PP Kota Padang, 03 Januari 2012, pada pukul 10.20-11.00 WIB.

disekitar simpang air mancur pasar raya yang seringkali menggunakan bahu jalan untuk menggelar dagangannya sehingga menimbulkan kemacetan lalu lintas. Para pedagang kaki lima tersebut sudah berulang kali kami tertibkan, namun tetap saja menjadi masalah yang tak kunjung usai karena mereka tak pernah jera walaupun sudah seringkali di tertibkan bahkan disita unit dagangannya. Jika seandainya hari ini kami lakukan razia, maka dua atau tiga hari kemudian mereka kembali menggelar dagangannya, hal ini selalu terjadi berulang kali. Saat dilakukan penertiban, kami sebagai pihak yang menertibkan seringkali harus berdebat dan bertengkar dengan si pedagang kaki lima. Kami tahu bahwa usaha tersebut adalah motor bagi perekonomian mereka, tapi penertiban tersebut tetap harus dilakukan karena memang itulah tanggung-jawab kami sebagai aparat penegak Perda”.

Selain data berupa hasil wawancara, peneliti juga mendapatkan data rekapitulasi jenis pelanggaran Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 khususnya pasal 8 ayat 1 tentang pedagang kaki lima dari tahun 2008-2010. Data tersebut dijelaskan dalam tabel 1.1 berikut:

**Tabel 1.1 Data Rekapitulasi Pelaksanaan Penegakan Perda Nomor 11 Tahun 2005 Di Kota Padang Dari Tahun 2008-2010<sup>4</sup>**

Jenis Pelanggaran	Jumlah Pelanggaran/ Tahun		
	2008	2009	2010
Pedagang Kaki Lima (PKL)	276	508	407

Sumber: Arsip Satuan Polisi Pamong Praja Kota Padang.

Berdasarkan data yang ada didalam tabel 1.1 terlihat bahwa, jumlah pelanggaran terhadap Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat, khususnya pedagang kaki lima mengalami fluktuasi atau turun-naik

<sup>4</sup> Hasil observasi awal yang peneliti dapatkan di Kantor Sat Pol-PP Kota Padang, berupa Arsip Data Rekapitulasi Pelaksanaan Penegakan Perda di Kota Padang dari tahun 2008-2010.

tiap tahunnya. Hal ini tentunya perlu untuk ditanggulangi agar ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dapat terwujud dengan lebih maksimal.

Untuk menanggulangi pelanggaran Pasal 8 ayat 1 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 tersebut, Pemerintah Kota Padang terus berupaya menemukan cara yang tepat untuk memberantas atau minimal mengurangi jumlah pelanggaran yang terjadi dengan dilakukannya razia dan penertiban oleh Satuan Polisi Pamong Praja didukung pihak Kepolisian terhadap pedagang kaki lima di sekitar Simpang Air Mancur Pasar Raya. Selain itu Pemerintah Kota Padang juga proaktif dalam menghimbau masyarakat agar sadar bahwa untuk menciptakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dibutuhkan ketaatan kepada Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005.

Namun berdasarkan permasalahan masih banyaknya pelanggaran pasal 8 ayat 1 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 yang mengatur tentang persoalan pedagang kaki lima, maka jelaslah bahwa ketertiban umum dan ketentraman masyarakat yang menjadi tujuan dari di terbitkannya Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 terutama bagian pasal 8 (ayat 1) belum tercapai secara maksimal meskipun telah hampir 7 tahun diimplementasikan, sehingga memunculkan berbagai pertanyaan di kalangan masyarakat tentang komitmen Pemerintah Kota Padang dalam menanggulangi permasalahan tersebut.

Oleh karena itu, komitmen dan kesungguh-sungguhan dalam memberantas berbagai bentuk pelanggaran Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 tahun 2005 menjadi sebuah solusi yang mendesak serta menjadi sebuah tantangan dan tugas besar bagi pemerintah daerah terutama kepala daerah, karena kepala daerah sangat memiliki kedudukan strategis dalam tata pemerintahan dan upaya pembinaan ketertiban daerah, seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Bab IV Pasal 27(1) huruf c yang berbunyi bahwa kepala daerah

dan wakil kepala daerah mempunyai kewajiban memelihara ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.<sup>5</sup> Dan untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan Perda, maka dibentuklah organisasi Satuan Polisi Pamong Praja.<sup>6</sup>

Dalam pengimplementasiannya, Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat ini didukung oleh Peraturan Walikota Padang Nomor 18 Tahun 2005 tentang petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis penegakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Peraturan Walikota Padang Nomor 18 Tahun 2005 ini adalah pedoman sekaligus payung hukum bagi pelaksanaan tugas-tugas Satuan Polisi Pamong Praja dalam menegakkan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 dan didukung oleh Peraturan Walikota Padang Nomor 18 Tahun 2005 serta persoalan yang tercantum pada latar belakang penelitian, maka peneliti membatasi penelitian ini pada evaluasi pasal 8 ayat 1 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 yang mengatur tentang tertib pedagang kaki lima. Hal ini dikarenakan oleh persoalan pedagang kaki lima merupakan salah-satu permasalahan yang cukup sulit diberantas dan menjadi salah-satu kendala dalam upaya menciptakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

## **B. Rumusan Masalah**

Dalam upaya untuk menciptakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, Pemerintah Kota Padang mempunyai misi untuk memberantas segala bentuk pelanggaran dan penyakit masyarakat, hal ini diatur dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005.

---

<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, *Op. Cit.*, Bab IV Pasal 27(1) Huruf c

<sup>6</sup> *Ibid.* Bab V Pasal 148(1)

Akan tetapi meskipun Kota Padang sudah memiliki Perda ketertiban umum dan ketentraman masyarakat yang didukung Peraturan Walikota Padang Nomor 18 Tahun 2005, serta telah diimplementasikan selama lebih kurang 7 tahun, berbagai bentuk pelanggaran terhadap Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 khususnya pasal 8 ayat 1 tentang tertib pedagang kaki lima yang dapat dikategorikan sebagai penyakit masyarakat tetap marak terjadi. Seakan-akan Perda tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat ini kurang efektif dan tujuan diterbitkannya Perda tersebut tidak tercapai secara maksimal.

Sehingga perlu rasanya dilakukan penelitian tentang evaluasi terhadap Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 tahun 2005 tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat pada Bab V pasal 8 (ayat 1) tentang pedagang kaki lima yang berbunyi, pedagang kaki lima dilarang membuka usaha dan berjualan diluar tempat khusus yang diperuntukkan untuk itu.<sup>7</sup>

Pasal tersebut diteliti dan dievaluasi sebagai salah-satu dasar yang menjadi payung hukum dalam usaha mewujudkan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Sehingga dapat dilihat gambaran perbandingan antara harapan dan pencapaian dari implementasi Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat. Pada akhirnya kita dapat mengevaluasi Perda tersebut serta menemukan solusi yang lebih baik dalam mewujudkan Kota Padang yang tertib dan tentram.

Berdasarkan latar belakang masalah dapat dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai rumusan masalah dari penelitian ini yaitu: “Bagaimana evaluasi dari implementasi Pasal 8 Ayat 1 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat?”

---

<sup>7</sup> Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005, pasal 8 ayat 1

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan hasil dari evaluasi implementasi pasal 8 ayat 1 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat yang akan peneliti lakukan.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### 1. Manfaat Akademis

Penelitian tentang evaluasi implementasi pasal 8 ayat 1 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat ini, diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam pengembangan konsep-konsep evaluasi kebijakan dalam dunia pemerintahan dan akademik.

#### 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan jawaban tentang permasalahan yang menjadi fokus penelitian dan juga sebagai masukan serta evaluasi bagi pemerintah Kota Padang dalam mengawasi dan menertibkan pedagang kaki lima, demi mencegah dan memberantas perkembangan penyakit masyarakat di Kota Padang, serta menciptakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.