

## STRATEGI PENGEMBANGAN USAHA SEKTOR INFORMAL DALAM MENDUKUNG PERTUMBUHAN EKONOMI DAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI PERKOTAAN

**Deden Muhammad Haris**

*Prodi Administrasi Negara FISIP Universitas Sultan Ageng Tirtayasa*

*Jl Raya Jakarta Km 4 Serang*

*E-mail: deden\_haris@yahoo.com*

### ABSTRAK

Masalah sektor informal khususnya Pedagang Kaki Lima menjadi hal yang dilematis bagi pemerintah daerah. Sektor formal selama ini memang diakui sebagai pemberi kontribusi pendapatan terbesar bagi perekonomian negara. Hanya saja selama ini para perencana/aparat pemerintah kota memandang PKL/sektor informal lebih sebagai faktor negatif dalam pembangunan wilayah perkotaan. Pandangan negatif tersebut antara lain: PKL sebagai salah satu faktor penyebab timbulnya kemacetan, merusak tata kota (berjualan di lokasi yang tidak di peruntukkan, membuat lingkungan menjadi kumuh), meninggalkan sampah, pekerja ilegal.

Tulisan dalam makalah ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan : pertama, karakteristik dan kondisi lingkungan pedagang kaki lima perkotaan, seperti jenis usaha, profil bisnis, faktor-faktor sosial dan ekonomi yang berpengaruh, lokasi pemilihan dan lingkungan yang sesuai dengan pedagang kakilima; masalah-masalah yang muncul dalam pengembangan usaha pedagang kakilima. Ketiga, menjelaskan profile atas regulasi, kebijakan dan peraturan terkait upaya penanganan pedagang kaki lima seperti pendekatan yang dipakai oleh para pemangku kebijakan dalam upaya penanganan pedagang kaki lima, *best practice* penanganan PKL

*Kata Kunci: Sektor Informal, Pedagang Kaki Lima*

### 1. PENDAHULUAN

Sumbangan sektor informal dalam perkembangan perekonomian Indonesia sangat memegang peranan penting. Keberadaan dan kelangsungan kegiatan sektor informal dalam sistem ekonomi kontemporer bukanlah gejala negatif, namun lebih sebagai realitas ekonomi kerakyatan yang berperan cukup penting dalam pengembangan masyarakat dan pembangunan nasional. Setidaknya ketika program pembangunan kurang mampu menyediakan peluang kerja bagi angkatan kerja, sektor informal mampu berperan sebagai penampung dan alternatif peluang kerja bagi pencari kerja.

Krisis moneter di Indonesia pada tahun 1997-an berakibat kepada kemunduran perekonomian nasional namun sektor informal mampu bertahan tanpa membebani ekonomi nasional, sehingga roda perekonomian masyarakat tetap bertahan. Peran sektor informal ini telah berlangsung sejak lama dalam pasang surut perkembangan masyarakat dan dinamika perkembangan ekonomi. Hal ini ditunjukkan oleh data Sakernas 1998 sampai dengan 2002 Badan Pusat Statistik bahwa sebagian besar (65,40%) pekerja di Indonesia tahun 1998 berusaha di sektor informal, dan sisanya merupakan pekerja sektor formal, dan pada tahun 2002 pekerja di sektor informal bahkan meningkat menjadi 69,63%.

Dalam konteks dan prespektif yang berbeda, sektor informal dikenal dengan beberapa nama. Sektor ini sering disebut sebagai ekonomi informal, ekonomi tidak teregulasi, sektor tidak terorganisasi, atau lapangan kerja tidak teramati. Sektor ini tipikalnya menunjukkan unit ekonomi dan pekerja yang terlibat dalam beragam aktivitas komersil dan pekerjaan yang beroperasi diluar realisme pekerjaan formal (Suharto 2002) dalam konteks kota sektor informal mencakup operator usaha kecil yang menjual makanan dan barang atau menawarkan jasad pada gilirannya melibatkan ekonomi uang dan transaksi pasar, hal ini disebut sebagai sekot informal perkotaan. Aktivitas sektor informal perkotaan di area publik kota secara khusus nampak pada kasus perdagangan di jalanan yang dikenal luas sebagai pedagang jalanan atau pedagang kaki lima (PKL) dalam bahasa lokal.

Berbicara mengenai PKL sangat menarik karena kemandiriannya dalam menciptakan lapangan kerja dan menyediakan barang/jasa murah serta reputasinya sebagai katup pengaman yang dapat mencegah merajalelanya pengangguran dan keresahan sosial (Simanjuntak, 1985:99). Di samping itu PKL sangat menarik karena dapat memberikan gambaran secara menyeluruh tentang kecenderungan sosial ekonomi kepada penentu kebijakan. Banyak pencari kerja yang terserap di

sektor informal menurut berbagai penelitian merupakan pencerminan ketidakmampuan sektor formal dalam membuka kesempatan kerja lebih luas sebagian penduduk usia kerja. Sektor formal selama ini memang diakui sebagai pemberi kontribusi pendapatan terbesar bagi perekonomian negara. Akan tetapi di lain pihak, ketidakmampuan sektor formal menyerap angkatan kerja mengakibatkan sebagian angkatan kerja, khususnya yang sedang mencari pekerjaan, dituntut untuk memenuhi kebutuhan ekonomi sehingga ketiadaan kerja ini dipandang sebagai suatu tantangan. Jalan keluar untuk mengatasi tantangan ini adalah harus keluar dari pasar tenaga kerja dan menciptakan lapangan kerja untuk dirinya sendiri (*self employed*) dalam aktivitas ekonomi. Orang-orang yang *self employed* ini disamping sebagai pekerja mereka juga bertindak sebagai pengusaha.

Hanya saja selama ini para perencana/aparat pemerintah kota memandang PKL/sektor informal lebih sebagai faktor negatif dalam pembangunan wilayah perkotaan. Pandangan negatif tersebut antara lain: PKL sebagai salah satu faktor penyebab timbulnya kemacetan, merusak tata kota (berjualan di lokasi yang tidak di peruntukkan, membuat lingkungan menjadi kumuh), meninggalkan sampah, pekerja ilegal dll.

Penelitian di Indonesia yang dilakukan oleh Firnandy (2002) merekomendasikan bahwa arah kebijakan pengembangan sektor informal memerlukan intervensi langsung maupun tidak langsung dari pemerintah. Pertanyaan berikutnya di level nasional atau di level pemerintah kota kah yang harus lebih dalam melakukan intervensi?

Seiring diberlakukannya UU 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah yang kemudian direvisi menjadi UU 32 tahun 2004 pemerintah pusat telah melimpahkan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya.

Kewenangan ini juga termasuk upaya penciptaan sistem *governance* yang baik dengan keterlibatan masyarakat. Oleh karena itu pemerintah kota mempunyai peran yang sangat penting dalam memperbaiki keseluruhan kondisi yang berkaitan dengan keberadaan informal ekonomi perkotaan. Sedangkan pemerintah nasional harus dapat memberikan payung hukum dan arah strategi pengentasan kemiskinan perkotaan yang melibatkan PKL bagi pemerintah daerah.

Di era desentralisasi pemerintah kota (daerah) memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang luas guna meningkatkan pertumbuhan, pemerataan, dan keberlanjutan pembangunan yang pada akhirnya bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Tetapi di sisi yang lain banyak sekali fenomena di mana pemerintah kota mengesampingkan penataan PKL dalam perencanaan kota, bahkan seringkali adanya

penggusuran atau pemberangusan PKL daripada pembinaan dan pendampingan terhadap PKL.

Hal tersebut terjadi karena paradigma pemda yang menganggap PKL bukanlah sektor yang harus diperhitungkan sebagai salah satu faktor penggerak perekonomian kota dan sebagai salah satu katup pengaman bagi penyediaan lapangan kerja. PKL cenderung dianggap sebagai pengganggu ketertiban dan keindahan kota.

Dalam konteks ini studi tentang strategi penataan pedagang kaki lima sebagai bagian dari penyusunan strategi pengembangan usaha sektor informal dalam mendukung pertumbuhan ekonomi dan penanggulangan kemiskinan di perkotaan menjadi strategis, di mana di era desentralisasi sudah selayaknya terjadi pergeseran paradigma pada pemerintah dalam kebijakan penataan pedagang kaki lima. Pergeseran paradigma dari penggusuran menjadi pemberdayaan manajemen, pemberian pendidikan dan pelatihan serta integrasi struktural.

Tulisan dalam makalah ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan : pertama, karakteristik dan kondisi lingkungan pedagang kaki lima perkotaan, seperti jenis usaha, profil bisnis, faktor-faktor sosial dan ekonomi yang berpengaruh, lokasi pemilihan dan lingkungan yang sesuai dengan pedagang kakilima; masalah-masalah yang muncul dalam pengembangan usaha pedagang kakilima. Ketiga, menjelaskan profile atas regulasi, kebijakan dan peraturan terkait upaya penanganan pedagang kaki lima seperti pendekatan yang dipakai oleh para pemangku kebijakan dalam upaya penanganan pedagang kaki lima, *best practice* penanganan PKL, pola pengambilan kebijakan, dan keterlibatan stakeholders dalam proses pengambilan keputusan. Makalah ini didasarkan dari studi lapangan yang dilakukan penulis di Kota Bogor, Bandung, Yogyakarta dan Palembang serta studi literatur yang terkait

## 2. KONSEP SEKTOR INFORMAL

Konsep sektor informal muncul dalam konsep keterlibatan pakar-pakar internasional dalam perencanaan pembangunan di Dunia Ketiga. Gejala ini muncul setelah kelahiran Negara-negara maju setelah berakhirnya Perang Dunia II.

Menurut Djojohadikusumo (1994 : 212), sektor informal ditandai oleh satuan-satuan usaha kecil dalam jumlah yang banyak dan biasanya dimiliki oleh keluarga dengan menggunakan teknik produksi yang sederhana dan padat karya. Golongan angkatan kerja di sektor informal biasanya mempunyai pendidikan dan keterampilan yang terbatas.

Firnandy (2002) dalam studinya berdasarkan data Sakernas 1998 dan 2002 dari BPS menyatakan bahwa 82,9% tenaga kerja utama penjualan berada pada sektor informal, dan umumnya mereka berada daerah perkotaan yang sebagian besar didominasi oleh Pedagang kaki lima.

Konsep “ sektor informal “ diperkenalkan oleh Keith Hart, ahli ekonomi dari Inggris, yang melakukan penelitian tentang kegiatan ekonomi di daerah perkotaan Ghana (Nurul 2009). Jean Breman (1979) dalam Manning (1989:138) mengatakan istilah sektor informal pertama kali dikemukakan oleh Hart pada tahun 1971 dengan menggambarkan sektor informal sebagai bagian angkatan kerja yang tidak terorganisir. Manning dan Effendi (1996:75) mengemukakan bahwa Keith Hart seorang antropolog Inggris adalah orang pertama kali melontarkan gagasan sektor informal dalam penelitiannya di suatu kota di Ghana pada tahun 1973.

Kegiatan sector informal dapat bervariasi. Kegiatan tersebut bisa dilakukan sebagai pekerjaan paruh waktu setelah bekerja, bagi kaum imigran pekerjaan sector informal lebih mudah didapatkan karena mereka tidak diperkenankan bekerja pada sector formal. Hal ini sebagaimana dikatakan oleh Schneider (2002) : *“Informal activities take place in many forms. The work varies from part-time jobs after working hours, to work of immigrants who are not allowed to work in the formal sector. In general, informal activities can be categorized into two sections: self-employed and non-permanent labor. In all developing countries the self employed*

Becker (2004) menyebutkan bahwa di Asia jenis yang pertama ini dapat mencapai 60% dari total orang yang beraktivitas dalam sector informal. In Asia self-employment covers around 60 percent of the total informal sector (Becker, 2004).

Di Indonesia, kendati telah berlangsung selama lebih dari 20 tahun sejak dilontarkan konsep sektor informal pada dasawarsa 1970-an hingga saat ini, perdebatan tentang sektor informal masih juga belum mencapai kesepakatan informal sebagai berikut “cara bekerja yang mempunyai ciri-ciri tertentu”. Ciri-ciri yang dimaksud adalah : mudah dimasuki, pemakaian sumber-sumber daya lokal, pemilihan oleh keluarga, berskala kecil, padat karya dan pemakaian teknologi yang sederhana, keterampilan yang dimiliki di luar system pendidikan formal, serta bergerak di pasar yang kompetitif dan tidak berada di bawah pengaturan resmi.

Di samping itu ILO (2002) menemukan adanya kegiatan-kegiatan ekonomi yang selalu lolos dari pencacahan, pengaturan dan perlindungan oleh pemerintahan tetapi mempunyai makna ekonomi karena bersifat kompetitif dan padat karya, memakai input dan teknologi lokal serta beroperasi atas dasar kepemilikan sendiri oleh masyarakat lokal. Kegiatan-kegiatan inilah yang kemudian dinobatkan sebagai *sector informal*.

Castells dan Portes (Portes, 1989:20) mengajukan definisi sektor informal sebagai proses perolehan penghasilan diluar sistem regulasi. Istilah ini merupakan suatu ide akal sehat (common sense

nation) yang karena batas-batas sosialnya terus bergeser, tidak dapat dipahami dengan definisi yang ketat. Mereka melihat bahwa sektor informal sebagai suatu proses perolehan penghasilan mempunyai ciri-ciri sentral yaitu tidak diatur oleh lembaga-lembaga sosial dalam suatu lingkungan legal dan sosial. Menurut mereka batas-batas ekonomi informal bervariasi secara substansial sesuai dengan konteks dan kondisi historisnya masing-masing.

Sthurman dalam Manning dan Tajuddin (1989:90) mengemukakan istilah sektor informal biasanya digunakan untuk mengajukan sejumlah kegiatan ekonomi yang berskala kecil. Alasan berskala kecil karena : umumnya mereka berasal dari klangan miskin, sebagai suatu manifestasi dari situasi pertumbuhan kesempatan kerja di negara berkembang, bertujuan untuk mencari kesempatan kerja dan pendapatan untuk memperoleh keuntungan, umumnya mereka berpendidikan sangat rendah, mempunyai keterampilan rendah, dan umumnya dilakukan oleh para migran.

Dari ciri-ciri tersebut dapat digambarkan bahwa usaha-usaha itu berupaya menciptakan kesempatan kerja dan memperoleh pendapatan untuk dirinya sendiri. Menurut Sthurman sendiri bahwa konseptualisasi sektor informal yang tersebut diatas walaupun bermanfaat tetapi belum dapat memecahkan masalah definisi. Hal ini karena masih diperlukannya beberapa definisi untuk menentukan batasan sektor ini baik dari sudut pandang operasional maupun penelitian.

Simanjuntak (1995: 98-99), memberikan ciri-ciri yang tergolong sektor informal sebagai berikut: Kegiatan usaha umumnya sederhana, skala usaha relatif kecil, umumnya tidak mempunyai izin usaha, bekerja di sektor informal lebih mudah daripada di sektor formal, tingkat pendapatan di sektor informal biasanya rendah, serta Usaha-usaha di sektor informal sangat beraneka ragam. Usaha-usaha sektor informal yang dimaksud diantaranya pedagang kaki lima, pedagang keliling, tukang warung, sebagian tukang cukur, tukang becak, sebagian tukang sepatu, tukang loak serta usaha-usaha rumah tangga seperti : pembuat tempe, pembuat kue, pembuat es mambo, barang-barang anyaman dan lain-lain.

Dipak Mazundar dalam Manning dan Noer (1989:12) memberikan definisi sektor informal sebagai pasaran tenaga kerja yang tidak dilindungi. Dikatakannya bahwa salah satu aspek penting dari perbedaan antara sektor informal dan informal sering dipengaruhi oleh jam kerja yang tidak tetap dalam jangka waktu tertentu. Hal ini disebabkan oleh tidak adanya hubungan kontrak kerja jangka panjang dalam sektor informal dan upah cenderung dihitung per hari atau per jam serta menonjolnya usaha mandiri.

Jan Breman dalam Manning dan Noer (1996:139), tanpa memberikan batasan istilah yang jelas tetapi membedakan sektor formal dan informal

yang menunjuk pada suatu sektor ekonomi masing-masing dengan konsistensi dan dinamika strukturnya sendiri. Sektor formal digunakan dalam pengertian pekerja bergaji atau harian dalam pekerjaan yang permanen meliputi: pertama, sejumlah pekerjaan yang saling berhubungan yang merupakan bagian dari suatu struktur pekerjaan yang terjalin dan amat terorganisir. Kedua, pekerjaan secara resmi terdaftar dalam statistik perekonomian, dan ketiga syarat-syarat bekerja dilindungi oleh hukum.

Wirasarjono dalam Didin (1987:5), mengemukakan ciri-ciri umum sektor informal adalah : Umumnya bekerja tanpa bantuan orang lain atau bekerja dibantu anggota keluarga ataupun buruh tidak tetap yang kebanyakan mereka bekerja dalam jam kerja yang tidak teratur dan jumlah jam kerja di bawah kewajiban, melakukan sembarangan kegiatan yang tidak sesuai dengan pendidikan atau keahliannya.

Berdasarkan berbagai pendapat dan beberapa penelitian terdahulu dapat disampaikan bahwa konsep sektor informal lebih difokuskan pada aspek-aspek ekonomi, aspek sosial dan budaya. Aspek ekonomi diantaranya meliputi penggunaan modal yang rendah, pendapatan rendah, skala usaha relatif kecil. Aspek sosial diantaranya meliputi tingkat pendidikan formal rendah berasal dari kalangan ekonomi lemah, umumnya berasal dari migran. Sedangkan dari aspek budaya diantaranya kecenderungan untuk beroperasi diluar system regulasi, penggunaan teknologi sederhana, tidak terikat oleh curahan waktu kerja. Dengan demikian cara pandang di atas tentang sector informal lebih menitik beratkan kepada suatu proses memperoleh penghasilan yang dinamis dan bersifat kompleks. Di samping aspek-aspek di atas, kehadiran sektor informal dapat dilihat dari dua segi yaitu segi positif dan segi negatif. Segi positif diantaranya mampu menciptakan lapangan kerja sendiri, kemampuan menyerap angkatan kerja yang sekaligus sebagai katub pengaman terhadap pengangguran dan kerawanan sosial, menyediakan kebutuhan bahan pokok untuk kalangan ekonomi menengah ke bawah. Sedangkan dari segi negatifnya adalah mengganggu lalu lintas, mengganggu keindahan kota dan mengganggu kebersihan.

Berdasarkan berbagai pendapat seperti telah diuraikan di atas, maka ciri-ciri kegiatan sektor informal dapat disimpulkan sebagai berikut : Manajemennya sederhana, Tidak memerlukan izin usaha, Modal rendah, Padat karya, Tingkat produktivitas rendah, Tingkat pendidikan formal biasanya rendah, Penggunaan teknologi sederhana, Sebagian besar pekerja adalah keluarga dan pemilikan usaha oleh keluarga, Mudahnya keluar masuk usaha, Kurangnya dukungan dan pengakuan pemerintah.

Secara umum, kegiatan sector informal dapat dikategorikan dua hal : pertama adalah orang yang

bekerja pada dirinya sendiri dan yang kedua adalah buruh temporer. Di Negara-negara berkembang jenis yang pertama yang terbanyak. Termasuk dalam sector ini adalah pedangang kaki lima, sopir taxi atau industry rumahan.

### 3. PEDAGANG KAKI LIMA SEBAGAI USAHA SECTOR INFORMAL

Pedagang kaki lima (street trading/street hawker) adalah salah satu usaha dalam perdagangan dan salah satu wujud sektor informal. Pedagang kaki lima adalah orang yang dengan modal yang relatif sedikit berusaha di bidang produksi dan penjualan barang-barang (jasa-jasa) untuk memenuhi kebutuhan kelompok tertentu di dalam masyarakat, usaha tersebut dilaksanakan pada tempat-tempat yang dianggap strategis dalam suasana lingkungan yang informal (Winardi dalam Haryono, 1989).

Istilah pedagang kaki lima merupakan peninggalan zaman penjajahan Inggris. Diambil dari ukuran lebar trotoar yang waktu itu dihitung dalam *feet* sama dengan kaki, atau 1,5 meter. Pedagang yang berjualan ditrotoar tersebut kemudian disebut pedagang kaki lima (PKL). Jika melihat modal kaki lima adalah orang yang dengan modal relatif sedikit. Mereka berusaha dibidang produksi dan berjualan barang-barang (jasa-jasa) untuk memenuhi kelompok konsumen tertentu di dalam masyarakat. Aktifitasnya dilaksanakan pada tempat-tempat yang sangat strategis dalam suasana lingkungan yang informal.

Pedagang kaki lima pada umumnya adalah self-employed, artinya mayoritas pedagang kaki lima hanya terdiri dari satu tenaga kerja. Modal yang dimiliki relatif tidak terlalu besar, dan terbagi atas modal tetap, berupa peralatan, dan modal kerja. Dana tersebut jarang sekali dipenuhi dari lembaga keuangan resmi, atau dari supplier yang memasok barang dagangan. Sedangkan sumber dana yang berasal dari tabungan sendiri sangat sedikit. Ini berarti hanya sedikit dari mereka yang dapat menyisihkan hasil usahanya, dikarenakan rendahnya tingkat keuntungan dan cara pengelolaan uang. Sehingga kemungkinan untuk mengadakan investasi modal maupun ekspansi usaha sangat kecil (Hidayat, 1978).

Mereka yang masuk dalam kategori pedagang kaki lima ini mayoritas berada dalam usia kerja utama (prime-age) (Soemadi, 1993). Tingkat pendidikan yang rendah dan tidak adanya keahlian tertentu menyebabkan mereka sulit menembus sektor formal. Bidang informal berupa pedagang kaki lima menjadi satu-satunya pilihan untuk tetap mempertahankan hidup. Walaupun upah yang diterima dari usaha pedagang kaki lima ini di bawah tingkat minimum, tapi masih jauh lebih baik

dibandingkan dengan keadaan mereka di tempat asalnya.

Lokasi pedagang kaki lima sangat berpengaruh terhadap perkembangan dan kelangsungan usaha para pedagang kaki lima, yang pada gilirannya akan mempengaruhi pula volume penjualan dan tingkat keuntungan. Secara garis besar kesulitan yang dihadapi oleh para pedagang kaki lima berkisar antara peraturan pemerintah mengenai penataan pedagang kaki lima belum bersifat membangun/konstruktif, kekurangan modal, kekurangan fasilitas pemasaran, dan belum adanya bantuan kredit (Hidayat,1978).

Beberapa faktor yang bisa menjadi sebab pertumbuhan PKL adalah; *pertama* terbatasnya kesempatan pekerjaan formal dan pemutusan hubungan kerja (PHK). Mereka kemudian mencoba dan mencari pekerjaan lain yang memungkinkan mereka bisa memenuhi kebutuhan hidup. Usaha model PKL sering menjadi alternatif bagi mereka yang mengalami kondisi PHK seperti ini. *Kedua*, terjadinya konsentrasi sentra aktifitas ekonomi, yang pada akhirnya memunculkan tempat-tempat strategis yang menjadi lahan potensial bagi PKL. *Ketiga*, perpindahan penduduk dari desa ke kota (urbanisasi). Umumnya lapangan kerja di desa, dan pekerjaan yang ada sama sekali tidak menjanjikan dan tidak akan diminati.

Anggapan bahwa PKL adalah “penyakit kota” yang mengganggu kebersihan, keindahan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas. Padahal jika mau jujur, kemacetan itu biangnya adalah konsentrasi keramaian. konsentrasi keramaian yang secara tidak bijak telah diciptakan oleh kebijakan pembangunan itu sendiri. Disamping karena memang kurangnya budaya tertib di masyarakat kita. Tetapi yang tidak tertib itu, sesungguhnya melanda semua pihak; para pengusaha dan para pejabat juga. Termasuk para pedagang kecil, pejalan kaki, angkot dan tukang becak. Tidaklah bijak, jika hanya menyalahkan mereka yang kecil. Pembangunan malmal yang meringsek ditengah kota dengan menggusur berbagai ruang publik dan cagar budaya, adalah bukti bahwa mereka para pengusaha dan pejabat tidak pernah mau tertib.

Jika dilihat dengan kaca mata yang lebih jernih, dapat ditemukan banyak manfaat sosial dari PKL, di samping ketidaknyamanan dan ketidak-teraturan mereka. Di antaranya : pertama PKL merupakan salah satu penyangga perekonomian rakyat, yang mandiri, kuat dan membuka lapangan kerja bagi banyak pihak disekeliling mereka. Kedua, usaha PKL mampu mendukung industri secara makro. Karena pada prakteknya, justru usaha PKL yang menjadi pengecer langsung barang-barang yang diproduksi industri besar. Ketiga, pada saat yang sama, PKL mampu memberikan barang-barang alternative dengan harga yang terjangkau. Keempat, dalam beberapa survey yang dilakukan terhadap

PKL di banyak kota-kota besar di Indonesia, PKL justru menjadi bumper penduduk kota dari penjahat jalanan. Dan kelima, PKL juga mendatangkan pendapatan terhadap pemerintah daerah.

#### 4. PERSEPSI DARI PKL DAN PEMERINTAH

Paradigma baru sektor informal melihat bahwa sektor ini memiliki kontribusi besar terhadap perekonomian sehingga perlu didukung dan difasilitasi. Namun dukungan dan fasilitas ini tidak akan banyak bermanfaat bagi sektor informal, seperti PKL, bila prosesnya tidak melibatkan para pelaku sektor tersebut. Akibatnya program berbiaya mahal dapat menjadi sia-sia karena fasilitas ini tidak sejalan dengan kebutuhan PKL. Pelajaran yang perlu diangkat adalah bahwa pemerintah hendaknya tidak lagi menganut paham bahwa PKL tidak mau ditata dan diatur. Justru pemerintah mesti mengintensifkan komunikasi dengan PKL melalui paguyuban mereka agar dapat dihasilkan bentuk penataan dan pembinaan yang sejalan dengan kepentingan masing-masing pihak.

Persepsi yang terbentuk dalam benak para pelaku PKL menyatakan bahwa profesi yang dijalani awalnya dilakukan karena terpaksa, hanya untuk bertahan hidup. Kemudian pekerjaan ini dipandang sebagai pekerjaan yang baik dan punya prospek yang baik, mempunyai peluang usaha serta ada keuntungan yang dapat dinikmati. Para pelaku PKL memandang bahwa pekerjaan yang dilakoni mudah dilakukan. Akhirnya mereka berpandangan sebagai mata pencaharian pokok dan menjadi suatu pilihan hidup, bahkan kemudian menjadi orang yang menciptakan lapangan kerja.

Sisi lain ada para pelaku PKL yang menginginkan sebagai profesi yang diakui, hal ini dinyatakan oleh PKL dari Sleman, Bandung, Bogor. PKL ada dan bermunculan jika ada keramaian dan bertindak selaku marketer produk industri.

Persepsi dari pemerintah yang terbentuk yang terungkap adalah bahwa Tidak semua PKL adalah orang yang sesungguhnya perlu dibantu/diberdayakan, karena tidak semua PKL adalah orang miskin dan perlu penegasan tentang apa dan siapa yang hendak dibantu/didampingi. Selain itu, PKL tempat berjualan yang mengisi ruang-ruang publik dan kalau dibiarkan jumlah PKL yang semakin banyak.

Hal itu terjadi karena ketidak pahaman PKL mengenai peraturan-peraturan sehingga sulit diatur, merusak keindahan dan tata kota dan keberadaannya yang sering menimbulkan konflik di lingkungan, dan pelaku PKL kurangnya kreatifitas. Oleh karena itu perlu mendudukan PKL pada kelembagaan yang tepat. Dan yang paling buruk adalah tidak adanya standar upah untuk pekerja PKL.

## 5. HAMBATAN DAN DUKUNGAN

Hambatan internal yang akan menghambat perkembangan PKL dilihat adalah mereka tidak terorganisir sehingga menimbulkan rawan konflik dan menjadikan para PKL tidak kompak di antara sesama. Selain itu, yang umum dirasakan oleh PKL adalah kurangnya modal kerja. PKL rentan terkena penyakit akibat kondisi kerja PKL yang melingkupi tidak sehat, namun sisi lain belum ada jaminan kesehatan bagi PKL sehingga jika mereka sakit akan berakibat tidak akan mendapat penghasilan.

Hambatan eksternal artinya hambatan yang timbul dari luar diri PKL yang akan menyebabkan terhambatnya perkembangan PKL. Diantara hambatan eksternal yang muncul adalah dimulai dari kebijakan tidak berpihak, hal ini umum terjadi di semua daerah terkecuali di Kota Solo dan Yogyakarta. Hambatan lain adalah sulitnya akses ke lokasi (pasar), hal ini bisa terjadi jika terjadi relokasi yang memindahkan PKL dari tempat ramai ke tempat yang sepi. Selain itu, ketidakadilan dalam penataan PKL terutama jika ada oknum yang tidak adil. Kemudian, sedikitnya kepedulian dari pihak pemerintah (eksekutif), pihak wakil rakyat (legislatif) dan dunia swasta/ pengusaha yang sudah mapan. Contoh kasus, menurut penuturan salah satu PKL di jalan Merdeka Bandung (BPI), pihak pengelola BPI kurang bersahabat dengan PKL. Adanya perintah dari pimpinan pengelola kepada pegawainya agar tidak membeli makanan dari PKL dan instruksi untuk membersihkan area depan BPI dari PKL dapat dijadikan contoh. Hambatan lain yang muncul adalah tidak adanya nomenklatur khusus yang menyebutkan "PKL" dalam APBD, hal ini membuat aparat Pemkot Bandung kesulitan untuk mengalokasikan dana dalam APBD. Hal ini ditambah dengan minimnya elit yang berpihak kepada PKL.

Hambatan lainnya adalah akses ke permodalan lembaga keuangan hampir dapat dikatakan tidak ada. Kasus pedangan audio elektronik di Cihapit Bandung yang kesulitan mendapat akses tambahan modal dengan cara mengajukan pinjaman ke Bank NISP yang lokasinya persis berhadapan dengan kawasan PKL tersebut, tetap saja pihak Bank menganggap PKL tidak *bankable*, hal ini diungkapkan pula oleh PKL dari Sleman. Agak berbeda ceritanya PKL yang berada di Kota Jogja, melalui Koperasi yang mereka bentuk, pihak Bank mau mengucurkan dananya melalui Koperasi itu.

Di Sleman, menurut penuturan PKL, terdapat Perda yang mengatur tentang PKL namun belum ada petunjuk pelaksanaannya sehingga menyebabkan tidak diakuiinya PKL sebagai sebuah profesi. Pada umumnya, Perda yang mengatur PKL hanyalah yang bersifat penertiban.. Selain itu, karena tidak adanya pengakuan PKL sebagai sebuah pekerjaan atau profesi maka akibatnya tidak ada pembinaan dari

pemerintah kepada para PKL, seringkali jika ditanya instansi mana yang menangani PKL, maka jawabannya adalah Satpol PP. Hal ini berarti penertiban, bukan pembinaan. Dari sekian hambatan yang ada di atas, terlihat jelas belum ada keterpaduan antara semua pihak, baik pihak eksekutif dengan legislatif ataupun dengan dunia swasta. Bahkan pada eksekutif pun tidak terjadi koordinasi yang baik diantara unit-unitnya dalam menata dan mengembangkan PKL

Terdapat dua jenis dukungan. Pertama adalah dukungan Internal. Hal yang utama dalam pengembangan PKL adalah dari dirinya sendiri yang harus punya karakter "mau berusaha". Ini yang menjadi motor penggerak pertama. Hal yang kedua adalah kesadaran dalam diri PKL akan pentingnya berorganisasi, yang harus dilanjutkan dengan saling mendukung antar individu dalam organisasi tersebut, apakah dalam bentuk paguyuban, asosiasi ataupun koperasi. Hal yang ketiga adalah adanya keterlibatan dalam keluarga PKL sendiri dalam usaha.

Selain dukungan internal, terdapat juga dukungan eksternal. Dukungan muncul dari luar diri PKL adalah adanya modal tambahan, baik dari Bank, Pemerintah ataupun organisasi yang dibentuk oleh PKL. Hal ini ditunjukkan pada kasus Kota Yogyakarta di mana Koperasi Tri Dharma dipercaya untuk mendistribusikan pinjaman dari Bank dan bantuan dari Pemerintah. Bantuan ini muncul karena memang sudah terjadi pengakuan akan keberadaan PKL dari Pemerintah Kota Yogyakarta.

## 6. PENUTUP

Penanganan masalah PKL menjadi hal yang krusial saat ini, terutama bagi pemerintah daerah, baik pemerintah kota maupun pemerintah kabupaten. Penanganan yang dimaksud bukanlah sekedar pengurusan atau pemberangusan tetapi penanganan yang akan berdampak positif kepada banyak pihak, yaitu pemerintah, PKL itu sendiri dan masyarakat.

Tidak dapat dipungkiri bahwa profesi PKL menjadi suatu safety net di kala seseorang tidak punya pekerjaan atau tidak dapat ditampung dalam sektor formal. Dengan demikian pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus segera membuat strategi pengembangan PKL sebagai bagian dari pengembangan sektor informal dalam rangka penanggulangan kemiskinan di perkotaan.

Beberapa strategi yang dikembangkan adalah penataan PKL sehingga kawasan kota tetap cantik dalam bentuk pemberdayaan seperti : pemberian legalitas dalam usaha, pemberian modal, pemberian bantuan sarana dan prasana, serta pemberian pelatihan.

Terdapat tiga bentuk pendekatan yang digunakan oleh pemerintah kota, yaitu : pertama, pendekatan humanistik yang dijalankan oleh Kota

Solo dan Yoga yang memberdayakan PKL menjadi salah satu daya tarik kota dan sumber pendapatan. Pendekatan kedua, pendekatan represif tetapi tetap memberdayakan PKL seperti yang dijalankan Kota Palembang. Tegas dalam menindak pelanggaran tetapi membuat lokasi-lokasi sebagai sentra PKL. Dan yang ketiga, pendekatan represif dan permisif. Artinya pendekatan represif yang digunakan hanya musiman dan ada saatnya seolah-olah terjadi pembiaran berkembangnya PKL pada tempat-tempat yang dilarang serta bersifat tebang pilih. Hal ini yang dijalankan oleh Kota Bogor dan Bandung.

Dilihat dari berbagai profilnya PKL sebagai bagian ekonomi sektor informal layak untuk dikembangkan sebagai suatu alternatif penanggulangan kemiskinan dengan berbagai cara pengembangan dan pemberdayaanya di perkotaan, tanpa melupakan pengembangan perekonomian di sektor lainnya baik di perkotaan dan di pedesaan

Mengingat hasil analisa dilakukan terhadap data yang sangat terbatas, maka yang dapat dilakukan adalah memberikan informasi mengenai deskriptif analitik, sehingga belum dapat dijadikan sebagai bahan pengambilan keputusan yang bersifat final. Studi yang lebih mendalam dan komprehensif, perlu dilakukan untuk mempertajam hasil analisis.

Mengingat keterbatasan data, studi ini hendaknya dipandang sebagai sebuah langkah awal, dalam menyikapi keberadaan PKL yang semakin hari terasa semakin memerlukan perhatian dan penanganan yang arif dan bijaksana. Bagaimanapun juga, menata apalagi meniadakan PKL, akan menimbulkan implikasi dan penafsiran yang beragam, karena masalah PKL menyangkut banyak pihak yang berkepentingan.

Keterbatasan sumber-sumber manajemen memaksa kita harus menentukan prioritas. Prioritas pertama hendaknya diberikan kepada kawasan-kawasan PKL yang secara langsung telah mengganggu arus lalu lintas. Penanganan kawasan lainnya perlu disesuaikan dengan kondisinya, apakah cukup pembinaan, penataan atau sudah diperlukan penertiban.

Disamping rekomendasi tersebut di atas, beberapa pemikiran yang sifatnya terobosan, barangkali perlu permasalahan dikedepankan sebagai sebuah wacana yang dapat dijadikan bahan diskusi dengan melibatkan berbagai unsur yang terkait seperti, akademisi, lembaga swadaya masyarakat, tokoh masyarakat, unsur pemerintah dan tidak ketinggalan para PKL nya itu sendiri.

## PUSTAKA

Becker, K. 2004. *The Informal Economy : Fact Finding Study*. SIDA, Stockholm

Firnandy, 2002. *Studi Profil Pekerja Di Sektor dan Arah Kebijakan Ke Depan*. Direktorat Ketenagakerjaan dan Analisis Ekonomi. Bappenas

Haryono, Tulus, 1989. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan Usaha Pedagang Kaki Lima : Studi Kasus di Kodya Surakarta* (tesis yang tidak dipublikasikan, Fakultas Pasca Sarjana, Universitas Gadjah Mada).

Hidayat, 1978. "Peranan Sektor Informal dalam Perekonomian Indonesia", *Ekonomi Keuangan Indonesia*, Vol. XXVI, No. 4, Desember 1978, hal. 415-443.

ILO (2002) *Women and men in the Informal Economy : A Statistcal Picture*. Geneva, International Labor Office.

Manning, Cris dan Tajuddin Noer. 1989. *Urbanisasi, Pengangguran dan Sektor Informal di Kota*. Gramedia, Jakarta.

Nurul Widyaningrum, "Kota Dan Pedagang Kaki Lima", *Jurnal Analisis Sosial* Vol 14 No.1 Juni 2009, Yayasan Akatiga, Bandung, 2009

Portes, Alejandro (ed). 1989. *The Informal Economy : Studies in advanced and less developed countries*. Baltimore, Md. John Hopkins University Press

Schneider, F. dan D. Enste. 2002. *Shadow Economies Around the World : Sizes, Cause and Consequences*. 2000. IMF Working Paper.00/26

Soemadi, M. Djelni, 1993. "Usaha Kaki Lima Tetap Merupakan 'Gantungan Hidup' bagi Mereka", *Kedaulatan Rakyat*, 14 Mei 1993.

Suharto, Edi. "Human Development and The Urban Informal Sector In Bandung, Indonesia : Poverty Issue". 2002. *New Zealand Journal of Asian Studies* 4, 2 (december, 2002):115-133

## Biodata Penulis

**Deden Muhammad Haris**, lahir di Purwakarta 7 April 1972. Menyelesaikan S1 pada Prodi Administrasi Fiskal Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia tahun 1997. Memperoleh gelar Magister Sains pada Program Administrasi dan Kebijakan Publik Program Pascasarjana Magister Ilmu Administrasi Universitas Indonesia 2006. Sejak tahun 2000 dosen pada STIAMI Jakarta kemudian pada tahun 2008 menjadi dosen tetap pada Prodi Administrasi Negara FISIP Universitas Sultan Ageng Tirtayasa.