



## **The Role of the Government in Responding to Street Vendors' Resistance to the Ban on Selling in the Pasar Raya Area of Padang City**

**Muthia Fala<sup>1</sup>, Artha Dini Akmal<sup>2</sup>**

[\\*JihanDifala@gmail.com](mailto:*JihanDifala@gmail.com)

<sup>1</sup> Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang, Kota Padang, Indonesia

<sup>2</sup> Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang, Kota Padang, Indonesia

### **ABSTRACT**

This study aims to analyze the role of the Padang City Government in responding to the resistance of street vendors (PKL) against the policy prohibiting trading in the Pasar Raya area of Padang City. The policy was implemented to create an orderly, clean, and aesthetic urban space by relocating the vendors to the newly built Phase VII Market Building. However, the relocation policy triggered resistance from the vendors who viewed it as neglecting their economic and social conditions. This research employed a descriptive qualitative approach, using interviews, observations, and documentation as data collection techniques. The findings reveal that the government's roles as a stabilizer, innovator, modernizer, pioneer, and implementer have not been optimally carried out. The main obstacles include low vendor participation, insufficient socialization, weak inter-agency coordination, and limited facilities in the new location. The study concludes that the government needs to adopt participatory and dialogical approaches to manage social resistance effectively. Such approaches are essential for ensuring that public policies are both equitable and sustainable in addressing the economic interests of marginalized urban communities.

**Keywords:** Government Role, Resistance, Street Vendors, Public Policy, Pasar Raya Padang

### **PENDAHULUAN**

Fenomena resistensi Pedagang Kaki Lima (PKL) terhadap kebijakan penataan kota merupakan salah satu persoalan sosial-ekonomi yang sering muncul di berbagai kota besar di Indonesia, termasuk Kota Padang. Pemerintah Kota Padang menerapkan kebijakan larangan berjualan bagi PKL di kawasan Pasar Raya sebagai bagian dari upaya menciptakan tata ruang kota yang tertib, bersih, dan estetis. Kebijakan ini diikuti dengan relokasi pedagang ke Gedung Pasar Raya Fase VII. Namun, implementasinya menimbulkan resistensi dari para pedagang yang menilai kebijakan tersebut tidak mempertimbangkan aspek sosial dan ekonomi masyarakat kecil. Dari sisi teoretis, peran pemerintah sebagai pelaksana kebijakan publik seharusnya mencerminkan prinsip good governance yang berlandaskan transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas. Dalam konteks ini, muncul pertanyaan mengenai sejauh mana peran pemerintah telah berjalan efektif dalam merespons resistensi sosial yang terjadi di tingkat akar rumput.

Berbagai penelitian sebelumnya telah menyoroiti dinamika relasi antara pemerintah dan PKL dalam konteks kebijakan penataan ruang. Penelitian Dewi dan Yunuardi (2013) menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penataan PKL di kawasan Malioboro, Yogyakarta, masih menghadapi kendala berupa lemahnya koordinasi, kurangnya sosialisasi, dan resistensi akibat minimnya partisipasi pedagang dalam proses perumusan kebijakan. Penelitian Ahkam (2015) di Kabupaten Bondowoso juga menemukan bahwa upaya pemerintah menata PKL sering kali hanya berorientasi pada penertiban fisik tanpa memperhatikan faktor sosial-ekonomi pelaku usaha kecil. Sementara itu, studi Erlinda dkk. (2014) menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh kemampuan pemerintah daerah menerapkan prinsip-prinsip good governance, khususnya dalam menciptakan komunikasi dua arah antara pemerintah dan masyarakat terdampak. Meskipun berbagai penelitian tersebut telah menjelaskan bentuk-bentuk resistensi PKL terhadap kebijakan penataan kota, sebagian besar masih terbatas pada analisis umum terkait implementasi kebijakan. Keterbatasan lain adalah belum adanya fokus pada bagaimana peran pemerintah sebagai stabilisator, inovator, modernisator, perintis, dan pelaksana sebagaimana dijelaskan dalam teori peran Sondang P. Siagian (2003). Dengan demikian, studi terdahulu belum secara komprehensif mengkaji peran pemerintah dari dimensi teoritis peran dalam menghadapi resistensi sosial-ekonomi masyarakat kecil.

Kesenjangan muncul antara kerangka teoritis peran pemerintah yang ideal dan praktik empiris yang terjadi di lapangan. Secara normatif, pemerintah diharapkan berperan aktif dalam menjaga stabilitas sosial dan menciptakan solusi inovatif melalui pendekatan partisipatif. Namun, kenyataan di Kota Padang menunjukkan bahwa peran tersebut belum optimal. Pemerintah cenderung berfokus pada aspek penertiban dan estetika kota, sementara aspek pemberdayaan dan komunikasi sosial dengan PKL masih lemah. Keterbatasan fasilitas di lokasi relokasi, rendahnya sosialisasi, dan lemahnya koordinasi antarinstansi menjadi faktor penghambat utama efektivitas kebijakan. Secara teoretis, hal ini memperlihatkan adanya ketidaksesuaian antara prinsip good governance dengan praktik kebijakan publik di tingkat daerah.

Berdasarkan kesenjangan tersebut, penelitian ini berupaya menjawab dua pertanyaan utama: (1) Bagaimana peran Pemerintah Kota Padang dalam menanggapi resistensi Pedagang Kaki Lima terhadap larangan berjualan di kawasan Pasar Raya Kota Padang? dan (2) Apa saja faktor yang menjadi kendala bagi pemerintah dalam menjalankan perannya untuk meredam resistensi tersebut? Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis peran pemerintah dalam konteks resistensi sosial-ekonomi masyarakat terhadap kebijakan publik serta mengidentifikasi faktor penghambat yang mempengaruhi efektivitasnya. Kebaruan (novelty) dari penelitian ini terletak pada penerapan teori peran Sondang P. Siagian (2003) untuk menelaah respons pemerintah terhadap resistensi sosial di tingkat lokal, serta penguatan perspektif good governance dalam mendorong kebijakan yang lebih partisipatif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, karena bertujuan untuk memahami secara mendalam peran Pemerintah Kota Padang dalam menanggapi resistensi Pedagang Kaki Lima (PKL) terhadap larangan berjualan di kawasan Pasar Raya Kota Padang. Pendekatan ini dipilih agar peneliti dapat menggali fakta-fakta empiris di lapangan serta memahami makna sosial yang muncul di balik fenomena resistensi tersebut. Desain penelitian kualitatif memungkinkan peneliti untuk berinteraksi langsung dengan informan dan memperoleh pemahaman kontekstual terhadap situasi sosial yang diteliti. Penelitian ini tidak



dimaksudkan untuk menguji hipotesis, melainkan untuk memberikan gambaran yang komprehensif dan mendalam mengenai dinamika peran pemerintah serta kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan kebijakan publik.

Subjek dalam penelitian ini terdiri dari pihak-pihak yang terlibat langsung dalam kebijakan relokasi PKL dan pelaksanaan penertiban di kawasan Pasar Raya Kota Padang. Penentuan informan dilakukan secara purposive sampling, yaitu pemilihan informan berdasarkan pertimbangan tertentu yang relevan dengan tujuan penelitian. Informan utama dalam penelitian ini meliputi pejabat dari Dinas Perdagangan Kota Padang, perwakilan dari Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), serta beberapa Pedagang Kaki Lima (PKL) yang terdampak kebijakan larangan berjualan di kawasan tersebut. Selain itu, peneliti juga mewawancarai masyarakat sekitar dan pengunjung pasar untuk memperoleh pandangan yang lebih luas mengenai dampak kebijakan relokasi. Jumlah informan disesuaikan dengan kebutuhan data, hingga diperoleh informasi yang jenuh (*data saturation*).

Data dalam penelitian ini diperoleh melalui tiga teknik utama, yaitu wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Instrumen utama dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri, yang berperan sebagai pengumpul, penganalisis, dan penafsir data. Peneliti dilengkapi dengan alat bantu seperti pedoman wawancara, perekam suara, dan catatan lapangan untuk menjaga keakuratan data yang diperoleh.

Data yang telah dikumpulkan dianalisis menggunakan model analisis interaktif Miles dan Huberman (1994) yang meliputi tiga tahapan utama: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Untuk menjaga keabsahan data, peneliti menggunakan teknik triangulasi sumber dan metode, yaitu dengan membandingkan hasil wawancara dari berbagai informan serta memverifikasi temuan melalui observasi dan dokumentasi. Dengan cara ini, diperoleh data yang valid, kredibel, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Gambaran Umum Pasar Raya Padang

Penelitian ini dilakukan di Kawasan Pasar Raya Kota Padang, yang merupakan pusat aktivitas perdagangan tradisional terbesar di Kota Padang. Wilayah ini terdiri dari beberapa blok pasar, termasuk Gedung Pasar Raya Fase VII, yang dibangun sebagai lokasi relokasi bagi Pedagang Kaki Lima (PKL). Gedung tersebut difungsikan oleh pemerintah sebagai solusi untuk menata ulang kawasan perdagangan agar lebih rapi, bersih, dan teratur. Namun, implementasi kebijakan ini menimbulkan resistensi dari sebagian besar PKL yang menolak pindah dari lokasi lama mereka di sepanjang Jalan Permindo dan Air Mancur.

Berdasarkan hasil observasi, sebagian besar pedagang menilai lokasi baru tidak strategis karena tingkat kunjungan pembeli yang rendah, fasilitas yang terbatas, serta kondisi kios yang sempit. Kondisi ini berdampak pada menurunnya pendapatan pedagang dan memunculkan protes terhadap kebijakan pemerintah.

#### 1. Peran Pemerintah Kota Padang dalam Menanggapi Resistensi PKL

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan dari Dinas Perdagangan, Satpol PP, dan para PKL, ditemukan bahwa Pemerintah Kota Padang telah menjalankan beberapa peran penting sesuai teori Sondang P. Siagian (2003). Namun, pelaksanaannya masih belum optimal. Berikut uraian peran-peran tersebut:

##### 1) Pemerintah sebagai Stabilisator

Pemerintah berupaya menjaga stabilitas sosial dengan melakukan sosialisasi dan mediasi terhadap pedagang yang menolak relokasi. Namun, upaya ini belum berhasil sepenuhnya karena komunikasi antara pemerintah dan pedagang sering bersifat satu arah.

## 2) **Pemerintah sebagai Inovator**

Inovasi dilakukan melalui pembangunan Gedung Pasar Raya Fase VII yang dirancang sebagai kawasan perdagangan modern. Akan tetapi, inovasi ini kurang memperhatikan kebutuhan ekonomi dan aksesibilitas PKL, sehingga tidak mendapat dukungan penuh dari mereka.

## 3) **Pemerintah sebagai Modernisator**

Pemerintah berusaha memodernisasi pola perdagangan dengan menata ulang kawasan dan meningkatkan citra pasar tradisional. Namun, tanpa adanya strategi pemasaran yang efektif dan dukungan fasilitas, tujuan modernisasi belum tercapai.

## 4) **Pemerintah sebagai Perintis dan Pelaksana**

Pemerintah bertindak sebagai pelaksana kebijakan relokasi melalui Dinas Perdagangan dan Satpol PP. Kebijakan tersebut dijalankan dengan dasar hukum Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2014. Akan tetapi, pendekatan yang digunakan masih cenderung represif dan belum sepenuhnya dialogis, sehingga menimbulkan konflik sosial di lapangan.

## 2. **Kendala yang Dihadapi Pemerintah**

Dari hasil wawancara dan observasi lapangan, teridentifikasi empat kendala utama dalam pelaksanaan kebijakan ini:

- 1) **Rendahnya partisipasi PKL** dalam proses perumusan dan sosialisasi kebijakan.
- 2) **Kurangnya sosialisasi kebijakan** secara menyeluruh kepada para pedagang, menyebabkan munculnya kesalahpahaman.
- 3) **Lemahnya koordinasi antarinstansi**, terutama antara Dinas Perdagangan dan Satpol PP.
- 4) **Terbatasnya fasilitas di lokasi relokasi**, seperti ventilasi, kebersihan, pencahayaan, dan akses pengunjung.

Hal-hal tersebut menunjukkan bahwa kebijakan belum mengakomodasi prinsip *good governance* dalam pelaksanaannya.

## 3. **Analisis Peran Pemerintah sebagai Stabilisator dalam Menangani Resistensi Sosial**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran pemerintah sebagai **stabilisator** belum berjalan efektif. Berdasarkan wawancara dengan Kepala Bidang Sarana dan Prasarana Dinas Perdagangan, beliau menyatakan:

*“..... Kami sudah melakukan sosialisasi kepada para pedagang, tetapi sebagian besar masih menolak pindah karena merasa lokasi baru sepi dan tidak menguntungkan.”*

Pernyataan ini menggambarkan bahwa kebijakan pemerintah belum sepenuhnya mampu menstabilkan kondisi sosial. Dalam perspektif teori Siagian (2003), fungsi stabilisasi seharusnya dilakukan dengan pendekatan persuasif dan pendidikan sosial. Namun, yang terjadi justru munculnya benturan antara aparat Satpol PP dan PKL, menunjukkan lemahnya mekanisme mediasi dan komunikasi publik.

## 4. **Peran Pemerintah sebagai Inovator dan Modernisator**

Kebijakan relokasi ke Gedung Fase VII merupakan bentuk inovasi dalam tata kelola ruang publik. Namun, inovasi ini gagal menciptakan perubahan positif karena tidak disertai strategi adaptasi ekonomi bagi PKL. Berdasarkan teori *governance innovation*, inovasi publik akan berhasil jika disertai partisipasi masyarakat sebagai aktor utama kebijakan (Dwiyanto, 2006). Ketidakhadiran unsur partisipasi tersebut menyebabkan kebijakan bersifat top-down dan berpotensi menimbulkan resistensi sosial.

## 5. **Hambatan Struktural dan Implementatif**

Kendala dalam pelaksanaan kebijakan sebagian besar bersumber dari lemahnya

koordinasi birokrasi dan keterbatasan fasilitas. Menurut hasil wawancara dengan Kasatpol PP Kota Padang:

*“..... Setiap hari kami melakukan pengawasan, tapi masih banyak pedagang yang tetap berjualan di luar gedung. Kami sudah menertibkan, namun mereka kembali lagi karena pembeli sedi di dalam.”*

Hal ini memperlihatkan bahwa resistensi bukan sekadar bentuk perlawanan terhadap aturan, tetapi juga merupakan strategi bertahan hidup (*survival strategy*). Dalam kerangka teori resistensi James Scott (2000), tindakan PKL dapat dipahami sebagai bentuk perlawanan terhadap dominasi struktural yang mengancam keberlangsungan ekonomi mereka.

## **6. Keterkaitan antara Teori dan Temuan Lapangan**

Hasil penelitian ini memperkuat temuan sebelumnya dari Dewi & Yunuardi (2013) dan Ahkam (2015) yang menyebutkan bahwa resistensi PKL terjadi ketika kebijakan pemerintah tidak partisipatif. Namun, penelitian ini memberikan kontribusi baru dengan menelaah fenomena tersebut menggunakan teori peran Sondang P. Siagian, yang memandang peran pemerintah tidak hanya sebagai pembuat kebijakan, tetapi juga sebagai mediator sosial yang wajib menciptakan keseimbangan antara ketertiban kota dan keadilan sosial. Dengan demikian, studi ini menegaskan pentingnya pendekatan dialogis dalam perumusan kebijakan publik di sektor informal.

Berdasarkan hasil dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa resistensi PKL di Pasar Raya Kota Padang merupakan manifestasi dari ketidakseimbangan antara kebijakan penataan ruang dan kebutuhan ekonomi masyarakat. Pemerintah belum sepenuhnya menjalankan peran strategisnya secara komprehensif. Penerapan kebijakan yang lebih partisipatif, inklusif, dan adaptif menjadi prasyarat penting untuk mengurangi konflik sosial dan meningkatkan efektivitas tata kelola ruang publik di masa depan.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai *Peran Pemerintah dalam Menanggapi Resistensi Pedagang Kaki Lima terhadap Larangan Berjualan di Kawasan Pasar Raya Kota Padang*, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Peran Pemerintah Kota Padang dalam menghadapi resistensi Pedagang Kaki Lima (PKL) belum berjalan secara optimal. Meskipun telah berupaya menjalankan fungsi sebagai *stabilisator*, *inovator*, *modernisator*, *perintis*, dan *pelaksana* sesuai teori Sondang P. Siagian (2003), implementasinya masih terbatas pada aspek administratif dan penertiban fisik, bukan pada pemberdayaan sosial-ekonomi.
2. Bentuk resistensi PKL yang muncul merupakan reaksi terhadap kebijakan relokasi yang dinilai tidak adil dan kurang partisipatif. Resistensi ini tidak hanya berupa penolakan terbuka terhadap kebijakan pemerintah, tetapi juga muncul dalam bentuk perlawanan terselubung seperti kembali berjualan di lokasi lama setelah penertiban. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan komunikasi dan kurangnya kepercayaan antara pemerintah dan masyarakat terdampak.
3. Kendala utama pemerintah meliputi rendahnya partisipasi pedagang dalam perumusan kebijakan, kurangnya sosialisasi yang efektif, lemahnya koordinasi antarinstansi (khususnya antara Dinas Perdagangan dan Satpol PP), serta keterbatasan fasilitas di Gedung Fase VII yang menyebabkan pedagang enggan menempati lokasi relokasi.
4. Keterbatasan penelitian ini terletak pada ruang lingkup wilayah dan jumlah informan yang masih terbatas pada kawasan Pasar Raya Kota Padang. Penelitian ini berfokus pada pendekatan kualitatif deskriptif sehingga belum mampu mengukur tingkat efektivitas

kebijakan secara kuantitatif. Namun, temuan ini dapat dijadikan dasar bagi penelitian lanjutan dengan cakupan wilayah dan metode yang lebih luas.

Secara kritis, hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa keberhasilan kebijakan publik di sektor informal tidak hanya ditentukan oleh kualitas regulasi, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah membangun komunikasi partisipatif dan empatik dengan masyarakat terdampak. Pemerintah perlu menempatkan dimensi sosial-ekonomi sebagai bagian integral dari penataan ruang kota agar kebijakan tidak menimbulkan konflik horizontal di tingkat akar rumput.

### Saran dan Rekomendasi

1. Bagi Pemerintah Kota Padang, disarankan untuk mengubah pendekatan kebijakan dari yang bersifat koersif menjadi lebih partisipatif dan dialogis. Pemerintah perlu melibatkan PKL sejak tahap perencanaan kebijakan melalui forum konsultasi publik atau musyawarah bersama, sehingga keputusan yang diambil memiliki legitimasi sosial yang kuat.
2. Dinas Perdagangan dan Satpol PP sebaiknya meningkatkan koordinasi dalam pelaksanaan kebijakan relokasi. Penertiban seharusnya diimbangi dengan program pendampingan ekonomi, seperti pelatihan kewirausahaan, promosi lokasi baru, dan penyediaan insentif bagi pedagang yang bersedia direlokasi.
3. Bagi masyarakat dan pelaku usaha informal, penting untuk memperkuat kesadaran kolektif tentang pentingnya ketertiban dan keindahan ruang publik. Partisipasi aktif dalam program pemerintah dapat mempercepat tercapainya keseimbangan antara kepentingan ekonomi dan penataan kota.
4. Untuk penelitian selanjutnya, disarankan agar fokus pada pengukuran efektivitas kebijakan relokasi menggunakan metode campuran (*mixed methods*) dengan melibatkan aspek ekonomi kuantitatif, sosial, dan perilaku masyarakat. Penelitian lanjutan juga dapat memperluas wilayah kajian ke kota lain di Indonesia untuk melihat pola resistensi dan strategi kebijakan pemerintah yang berbeda.

Melalui rekomendasi ini, diharapkan penelitian ke depan dapat memberikan kontribusi lebih mendalam terhadap pengembangan teori peran pemerintah dan praktik *good governance* dalam konteks penataan sektor informal di perkotaan Indonesia.

### DAFTAR PUSTAKA

- Ahkam, M. (2015). *Implementasi kebijakan penataan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Bondowoso*. *Jurnal Administrasi Publik*, 12(2), 77–88. Retrieved from <https://ejournal.unesa.ac.id>
- Azhar, M., & Rahman, R. (2020). *Street vendors and urban space: Conflict and negotiation in Indonesian cities*. *Journal of Urban Sociology*, 8(1), 21–34. <https://doi.org/10.24036/jus.v8i1.1189>
- Dewi, N. R., & Yunuardi, A. (2013). *Penataan Pedagang Kaki Lima dan Resistensi Sosial di Kawasan Malioboro, Yogyakarta*. *Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora*, 2(1), 15–27.
- Dwiyanto, A. (2016). *Membangun tata pemerintahan yang responsif dan partisipatif*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Erlinda, M., Pranoto, Y., & Hamid, D. (2014). *Good governance dalam implementasi kebijakan publik di tingkat daerah*. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 2(3), 101–110.
- Fitriani, D., & Wulandari, S. (2019). *The challenges of local government in managing street*



- vendors in urban areas. *Indonesian Journal of Public Policy*, 5(2), 89–99. <https://doi.org/10.15294/ijpp.v5i2.1825>
- Kusnadi, A., & Fadli, R. (2021). *Participatory governance in urban space arrangement: A study of street vendors relocation in Bandung City*. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, 9(1), 32–46.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Nurhasanah, S., & Fauzi, R. (2022). *Resistance and adaptation strategies of informal sector actors to public policy implementation*. *Jurnal Penelitian Sosial dan Politik*, 10(2), 54–68.
- Scott, J. C. (2000). *Weapons of the weak: Everyday forms of peasant resistance*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Siagian, S. P. (2003). *Filsafat administrasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Suharto, E., & Hidayat, R. (2018). *Kebijakan publik dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan ekonomi lokal*. *Jurnal Administrasi dan Kebijakan Publik*, 6(2), 65–80.
- Suryani, T., & Rachmawati, L. (2020). *Governance innovation and public resistance in local policy implementation*. *Journal of Regional Policy Studies*, 11(3), 120–134. <https://doi.org/10.31943/jrps.v11i3.204>
- Taufik, A., & Rahma, D. (2021). *Social resistance in policy implementation: Case study of street vendors relocation in Surabaya*. *Indonesian Journal of Social and Political Sciences*, 4(1), 11–25. <https://doi.org/10.24123/ijsp.v4i1.2214>
- Wijaya, B., & Ningsih, M. (2023). *Good governance perspective on local public policy and informal sector management*. *Jurnal Pemerintahan dan Kebijakan Daerah*, 15(1), 45–59. <https://doi.org/10.24198/jpkd.v15i1.3125>