

Wisata Kuliner Sebagai Penyelamat PKL di Kota Surabaya *(Culinary Tourism as the Savior of Street Merchants in Surabaya)*

Oleh:

Dewa Gde Satrya

(Dosen Prodi Manajemen, Univ. Widya Kartika Surabaya, R&D Manager
Surabaya Tourism Promotion Board; E-mail: dewa@widyakartika.ac.id)

ABSTRAK

Eksistensi sektor informal di perkotaan sebagian besar mengalami keterancaman dari pengusuran yang dilakukan pemerintah daerah. Di sisi lain, realitas keberadaan sektor informal di perkotaan sulit diredam. Kepariwisataan dapat menjadi sarana untuk mengakomodir dan menyelamatkan keberadaan sektor informal di satu sisi, dan di sisi lain menguntungkan sektor pariwisata setempat. Studi pada PKL di Surabaya menyimpulkan: 1) Keberadaan sektor informal yang dikemas secara resmi oleh pemerintah sebagai destinasi wisata kuliner menunjukkan fakta lain di mana PKL meskipun dikategorikan sebagai sektor informal tetapi dapat memberikan kontribusi kepada kota dan mendapatkan keuntungan langsung dari dinamika kepariwisataan; 2) Pola pengembangan kepariwisataan dengan pendekatan *community-based tourism* menjadi solusi sekaligus kontribusi sektor pariwisata dalam pemenuhan hak ekonomi PKL.

Kata kunci: sektor informal, wisata kuliner, pariwisata Surabaya, *community-based tourism*

ABSTRACT

The existence of urban informal sector is mostly threatened by the removal done by local government. On the other hand, it is hard to deny the very existence of the urban informal sector. Tourism may accommodate and save the existence of the informal sector and also benefit the local tourism sector. A study on street merchants in Surabaya concluded that: 1) The existence of the informal sector which is officially organized by the government as culinary tourism shows that despite of their place in informal sector, street merchants contributes to the city and gains direct benefits from the dynamics of tourism; 2) Pattern of tourism development using community-based tourism approach is the solution and also the contribution delivered by tourism sector for the street merchants to fulfill their economical rights.

Keywords: Informal sector, culinary tourism, Surabaya tourism, community-based tourism

1. Latar Belakang

1. Background

Berita penggusuran atau diperhalus dengan kata penertiban pedagang kaki lima (PKL) oleh Satpol PP sudah tidak asing lagi. Tetapi kejadian di Plaza Boulevard, Surabaya, pada bulan Juni 2009, mengundang kemarahan publik. Seorang balita anak PKL, Siti Khoiyaroh (4 tahun), meninggal dunia akibat ulah kasar Satpol PP. Peristiwa tragis kekerasan yang dilakukan 'polisi perda' itu bukan yang pertama.

Kompas (1/6/09, hal. 1) memberitakan, pada tahun 2008-2009 terakhir Satpol PP bertindak beringas di berbagai kota, lebih-lebih dengan sasaran korban PKL. Tahun 2008, catatan kekerasan oleh Satpol PP antara lain, tanggal 16 Januari penertiban PKL di Bandung. Tanggal 17 Januari, penggusuran bangunan liar di kawasan Stasiun Angke, Tambora, Jakarta Barat. Tanggal 10 Februari, penertiban kios keramik dan permukiman di kawasan Rawasari, Cempaka Putih, Jakarta. Terjadi perang batu antara petugas dan warga serta terjadi kebakaran besar menyusul penggusuran. Tanggal 14 Maret, bentrokan antara pengunjung rasa dan Satpol PP di Balaikota Kendari, Sulawesi Tenggara, saat terjadi unjuk rasa ratusan PKL yang menolak penggusuran tempat mereka berjualan di Pasar Sentral Wua-Wua, Pasar Sentral Kota, dan Pasar Ondonohu. Tanggal 26 Maret, Satpol PP bentrokan dengan mahasiswa yang berunjuk rasa menolak pembangunan tower telepon seluler di Balaikota Medan, Sumatera Utara.

Tanggal 2 September, penertiban PKL yang dianggap melanggar Perda di Taman KB Kota Semarang. Tanggal 12 September, penertiban dan relokasi PKL dihadap oleh ratusan PKL, tukang becak dan tukang ojek di Jalan Mataram, Kota Magelang. Tanggal 20 September, seorang anak jalanan dipukuli oleh petugas Satpol PP dan tiga anak lain diminta saling cukur rambut hingga botak saat penertiban anak jalanan di bawah Jembatan Kewek, kawasan Abu Bakar Ali, Yogyakarta. Tanggal 8 Oktober, penertiban gubuk liar di Taman Bersih, Manusiawi dan Berwibawa, Tanjung Priok, Jakarta Utara, mengakibatkan 2 orang terluka. Tanggal 4 November, penertiban PKL di Jalan Colombo, Depok, Sleman, Yogyakarta, menyebabkan dua pedagang terluka. Tanggal 25 November, dua buruh terluka saat unjuk rasa menolak SKB 4 Menteri yang dianggap merugikan buruh. Tanggal 2 Desember, pembongkaran bangunan liar di Jalan Fatmawati, Tembalang, Kota Semarang, sempat diwarnai perlawanan.

Tahun 2009, terjadi peristiwa sebagai berikut, tanggal 12 Januari terjadi penggusuran di Jalan Ujung Gurun, Padang Barat, Kota Padang. Dua warga terluka dan sebuah warung nasi rusak. Tanggal 28 Januari, penggusuran pasar di Pasar Koja Baru, Jakarta Utara. Ratusan pedagang diusir dan tiga pedagang terluka. Tanggal 10 Maret, seorang warga menjadi korban salah tangkap dalam razia kependudukan di kota Surabaya meski telah menunjukkan kartu identitas. Tanggal 31 Maret, penertiban PKL di Jalan Brigjen Katamso, Medan, mengakibatkan

beberapa rumah warga rusak akibat puluhan petugas Satpol PP mencari pedagang yang berlindung di dalam rumah. Tanggal 5 Mei, penggusuran rumah warga di Babakan Ciparay, Bandung, melukai 6 anggota Satpol PP, 8 warga, dan seorang wartawan. Tanggal 7 Mei, razia lokasi penambangan pasir dan batu ilegal di desa Jimpang, Karanglewas, Banyumas. Tanggal 8 Mei, dua anak jalanan menjadi korban pemukulan saat penertiban anak jalanan di kawasan Terminal Jombor, Yogyakarta. Tanggal 11 Mei, seorang anak tewas tersiram kawah bakso saat penertiban kawah bakso saat penertiban PKL di Jalan Raya Boulevard, Surabaya. Tanggal 15 Mei, belasan orang luka-luka waktu terjadi pembongkaran kios di Pasar Ciampea, Bogor.

Hotman Siahaan (2009) menilai, di benak pemerintah, yang dimaksud 'pasar' adalah mal, supermall, hypermarket, dan sejenisnya. Itulah yang harus dibangun, dilindungi, dan diberi tempat terhormat oleh pemerintah. Sementara, rompong-rompong PKL cuma sejenis kutu yang dianggap mengganggu keindahan dan ketertiban kota.

Fenomena lain di Surabaya, meski terjadi kekerasan terhadap PKL, terjadi pula semacam transformasi pengelolaan PKL yang diakomodir secara resmi oleh Pemkot setempat dalam suatu tempat yang terlokalisir dan berada di titik strategis. Sebut misalnya, kompleks PKL di Jalan Urip Sumoharjo dan Jalan Karah Agung. Di dua kawasan itu, PKL menjadi terintegrasi dengan konsep wisata perkotaan dengan segmen wisata kuliner. Sebelumnya,

kawasan PKL yang 'legal' dan menjadi semacam destinasi wisata kuliner ada di beberapa tempat seperti di Jalan Kombes Pol. M Duryat, Kya-Kya di Jalan Kembang Jepun, Jalan Pandegiling, dan sebagainya.

Belanja makanan di PKL menjadi semacam pengalaman sensasional dan mengesan. Dengan catatan, kemasan, keindahan, kenyamanan, keamanan, cita rasa dan kualitas terjaga dengan baik. Karena itu, Surabaya yang memantapkan diri sebagai destinasi wisata internasional dengan *city branding* "Sparkling Surabaya" sejak akhir tahun 2005, berkepentingan untuk menciptakan ikon-ikon wisata kuliner yang variatif dan unik dengan basis PKL. Pemkot Surabaya sendiri mengakui, jika kuliner menjadi salah satu kekuatan atau komoditas pariwisata Surabaya selain *shopping*, MICE (*meeting, incentive, convention, exhibition*), golf, dan *heritage*.

Studi tentang sinergi keberadaan PKL yang menjamur di perkotaan dengan kepariwisataan daerah setempat dengan contoh kasus PKL sebagai destinasi wisata kuliner di Surabaya ini, menjadi alternatif pencarian solusi atas pemenuhan hak-hak ekonomi pelaku PKL di tengah ancaman ketidakpastian usaha yang disebabkan penggusuran aparat Satpol PP dan *image* negatif yang beredar di kalangan masyarakat.

2. Telaah Pustaka

2. Literature Overview

2.1. Penelitian Terdahulu

2.1. Previous Researches

Karnaji, dkk (2005) dalam penelitian tentang “pola pemanfaatan kredit di kalangan PKL paguyuban gotong royong di Surabaya” menyimpulkan, pola pemanfaatan bantuan modal usaha justru lebih banyak dipergunakan untuk kegiatan konsumtif. Hanya terdapat sebesar 14% yang betul-betul digunakan untuk kegiatan produktif. Sementara itu, responden yang menggunakan sebagian besar dan seluruhnya dari dana bantuan modal untuk kegiatan konsumtif mencapai sebesar 46%. Bagi responden yang terlanjut mempergunakannya untuk kegiatan konsumtif, sebagian besar (72%) menyatakan tidak akan menggantinya. Karena itu, terdapat sebesar 36% yang mengatakan bahwa bantuan modal yang diterima tidak membantu usaha berjualan yang ditekuninya. Akhirnya, bantuan modal tidak membuahkan hasil yang maksimal. Bantuan modal usaha diperlakukan sebagai rejeki nomplok tanpa ada keharusan mengembalikan dan bebas dipergunakan apa saja bukan sebagai modal produktif.

Setijaningrum, dkk (2001) dalam penelitian tentang “faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan paguyuban PKL terhadap pembinaan pedagang kaki lima” menyimpulkan, paguyuban PKL telah berhasil melakukan pembinaan terhadap anggotanya, ditunjukkan dengan (1) adanya rasa aman dan tenteram dalam menjalankan usahanya karena tidak khawatir dari penggusuran; (2) kesulitan modal bisa diatasi melalui pinjaman koperasi dan bank; (3) munculnya kesadaran berkoperasi;

(4) peningkatan pendapatan; (5) munculnya kesadaran untuk menjaga kebersihan, ketertiban dan keindahan lokasi; (6) pengetahuan dan pemahaman tentang Peraturan Daerah; (7) keahlian dalam menjalankan usaha; (8) munculnya rasa solidaritas. Sedangkan faktor-faktor pendukung yang mempengaruhi keberhasilan paguyuban PKL dalam rangka pembinaan anggotanya antara lain, (1) adanya kesamaan kepentingan untuk memperjuangkan hak-haknya dan keinginan untuk bersatu dalam menghadapi masalah; (2) kesamaan dalam jenis usaha, lokasi dan daerah asal, memudahkan mereka untuk bekerjasama; (3) kemauan anggota untuk aktif dan berprestasi dalam kegiatan paguyuban; (4) kemampuan pengurus paguyuban dalam merespon dan mengatasi persoalan, serta mengkoordinir anggota. Unsur kebersamaan dan kesamaan di bidang usaha, lokasi kerja, dan daerah asal yang mereka terapkan, ternyata sangat efektif dalam melakukan pembinaan terhadap PKL.

2.2. Sektor Informal

2.2. Informal Sector

Di Indonesia, ketidakmampuan sektor formal dalam menyerap tenaga kerja diperburuk dengan adanya krisis ekonomi pada tahun 1997 yang telah menghancurkan fundamental perekonomian bangsa, dan menyebabkan semakin meningkatnya jumlah penduduk miskin. Secara umum, sektor informal memegang peranan penting dalam perekonomian daerah. Di

bidang penyerapan tenaga kerja, sektor informal PKL ini telah berhasil mengatasi pengangguran akibat PHK, dengan beralihnya profesi pegawai swasta dan buruh. Secara informal, PKL juga telah berhasil mencukupi kebutuhan komunitas golongan berpenghasilan menengah ke bawah dengan menyediakan kebutuhan barang dan jasa yang relatif murah dan dapat terjangkau. Di samping itu, sektor informal PKL telah memberikan sumbangan pada pendapatan domestik / *Gross Domestic Product* (GDP).

Menurut Biro Pusat Statistik, sektor informal didefinisikan sebagai unit usaha berskala kecil yang menghasilkan dan mendistribusikan barang dan jasa dengan tujuan utama menciptakan kesempatan kerja dan penghasilan bagi dirinya sendiri. Di berbagai literatur, konsep sektor informal digunakan silih berganti dengan konsep aktivitas informal, kesempatan kerja yang diciptakan, ekonomi di bawah tanah, ekonomi pasar gelap, ekonomi bayangan dan kerja sampingan.

Sebagai sektor informal adalah meliputi hampir semua kegiatan yang ada di masyarakat tanpa dilengkapi struktur organisasi mapan yang memenuhi berbagai prasyarat sebuah perusahaan, seperti struktur organisasi, NPWP, dan sistem kerja sebagaimana perusahaan yang didaftarkan di instansi yang berwenang. Sesuai SK Walikota Surabaya Nomor 3 Tahun 1999 Bab I, pasal 1e menyebutkan bahwa Pedagang Kaki Lima adalah mereka yang melakukan kegiatan dagang dan dalam menjalankan usahanya mempergunakan bagian jalan/trotoar

dan tempat-tempat kepentingan umum yang bukan diperuntukkan sebagai tempat usaha serta tempat lain yang bukan miliknya (Setijanigrum, dkk: 2005).

Sebagai kaum migran, PKL yang menjajakan barang dagangannya di berbagai sudut kota sesungguhnya adalah kelompok masyarakat yang tergolong marginal, dan tidak berdaya (Rachbini, 1991; Yustika, 2000). Dikatakan marginal sebab mereka rata-rata tersisih dari arus kehidupan kota dan bahkan ditelikung oleh kemajuan kota itu sendiri. Dikatakan tidak berdaya karena mereka biasanya tidak terjangkau dan tidak terlindungi oleh hukum, posisi *bargaining* lemah, dan acapkali menjadi obyek penertiban dan penataan kota yang tak jarang bersifat represif.

Di Surabaya, menurut data Bagian Perekonomian Pemkot Surabaya, tahun 2005 jumlah PKL yang ada diperkirakan mencapai 70 ribu orang lebih. Padahal, daya tampung daerah-daerah strategis yang ada di kota ini dikalkulasi hanya sekitar 5-10 ribu PKL. Ini berarti telah terjadi kelebihan PKL hingga puluhan kali lipat, sehingga wajar jika kemudian berdampak buruk bagi banyak pihak.

2.3. Pariwisata Surabaya

2.3. Surabaya Tourism

Beberapa ahli mendefinisikan pariwisata sebagai “segala kegiatan dalam masyarakat yang berhubungan dengan wisatawan” (Soekadijo, 2000:3). A.J. Burkart dan S. Medlik, *Tourism, Past, Present and Future* (*ibid*, hal. 3) menyatakan bahwa

pariwisata berarti perpindahan orang untuk sementara (dan) dalam jangka waktu pendek ke tujuan-tujuan di luar tempat di mana mereka biasanya hidup dan bekerja, dan kegiatan-kegiatan mereka selama tinggal di tempat-tempat tujuan itu.

Suwantoro (1997) mendefinisikan pariwisata sebagai suatu proses bepergian sementara dari seseorang atau lebih menuju tempat lain di luar tempat tinggalnya. Dorongan bepergian antara lain adalah kepentingan ekonomi, sosial, kebudayaan, politik, agama, kesehatan, sekadar ingin tahu, menambah pengalaman ataupun untuk belajar.

Undang-undang Nomer 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan mendefinisikan wisata sebagai kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara. Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah.

Sejak akhir 2005, pariwisata Surabaya memiliki *tagline* pemasaran “*Sparkling Surabaya*”. *Tagline* itu tidak saja menjadi sebuah *branding* baru Surabaya, tetapi juga mencerminkan strategi pengembangan pariwisata. *Sparkling* berarti gemeyar dan bersinar, diharapkan seluruh sudut kota menjadi daya tarik pariwisata. Mulai dari Surabaya pusat, barat, timur, utara dan selatan (Anshori, 2008).

Mengapa Surabaya semakin agresif membangun sektor pariwisatanya? Ini terkait dengan perubahan visi-misi kota yang ditetapkan sejak 2005. Menyadari tentang arah perkembangan kota, pemerintah telah mengambil keputusan untuk menjadikan Surabaya sebagai kota dagang dan jasa (*trading and services*). Dengan keputusan itu, berarti ada pemampatan fokus dari yang semula menjadi kota industri, perdagangan, maritim, dan pendidikan (Indamardi). Langkah ini sejalan dengan pergeseran pertumbuhan ekonomi kota. Sejak tahun 2003, telah terjadi pergeseran struktur ekonomi kota. Jika pada tahun sebelumnya, sumbangan sektor industri (sekunder) dalam Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) menempati urutan pertama, maka sejak tahun itu tidak lagi. Sektor perdagangan dan jasa mulai menggeser kedudukan sektor sekunder. Sektor tersier ini menjadi penyumbang terbesar PDRB kota Surabaya (Arif Afandi, dalam Pengantar *Sparkling Surabaya: Pariwisata dengan Huruf L*, 2008).

Pariwisata selalu menjadi bagian penting dari kota dagang dan jasa. Apalagi secara geografis, Surabaya berada dalam posisi yang sangat menguntungkan. Ia punya potensi pasar turis domestik yang besar. Juga memungkinkan untuk dikembangkan pada turis asing. Sebagai penyangga utama ekonomi Indonesia timur, Surabaya punya potensi pasar kurang lebih 80 juta penduduk. Mampu melayani potensi pasar Indonesia timur saja sudah sangat besar. Karena itu, *positioning*

Surabaya sebagai *hub* kawasan timur Indonesia.

Pajak PP1 kota Surabaya meningkat signifikan dari tahun ke tahun. Tahun 2005 total penerimaan pajak PP1 sebesar Rp 119.724.296.759 (terdiri dari Rp 55.047.165.139 dari hotel, Rp 53.161.824.602 dari restoran dan Rp 11.515.307.018 dari hiburan). Tahun 2006 meningkat menjadi Rp 141.263.440.370 (terdiri dari Rp 63.439.966.812 dari hotel, Rp 63.433.934.223 dari restoran, dan Rp 14.389.539.335 dari hiburan). Tahun 2007 naik menjadi Rp 159.122.701.664 (terdiri dari Rp 72.134.918.062 dari hotel, Rp 70.991.797.036 dari restoran, dan Rp 15.995.986.566 dari hiburan). Terakhir, pada tahun 2008, meningkat secara signifikan menjadi Rp 192.679.950.340 (terdiri dari Rp 88.256.980.350 dari hotel, Rp 83.845.438.656 dari restoran, dan Rp 20.577.531.334 dari hiburan) (*Dinas Pajak Kota Surabaya*). Cerminan ini diperkirakan juga terjadi di hampir sebagian besar kota-kota di Indonesia.

2.4. Wisata Kuliner **2.4. Culinary Tourism**

Local food bisa menjadi kekuatan yang dahsyat, tidak sekadar menjanjikan lezat dan cita rasa yang khas. Dalam konteks pariwisata, makanan Suroboyoan menjanjikan *pleasure*, keterlibatan emosional dan kesan yang mendalam bagi wisatawan yang menikmatinya.

Undang-Undang Nomer 9 tahun 1990 tentang kepariwisataan, pasal 1 ayat 3, mendefinisikan pariwisata sebagai segala sesuatu

yang berhubungan dengan wisata termasuk pengusaha objek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait di bidang tersebut. Salah satu bagian dalam usaha-usaha terkait kepariwisataan yang dimaksud dalam definisi tersebut, dijelaskan pada bab IV pasal 26 ayat 1, adalah usaha pengelolaan, penyediaan, dan pelayanan makanan-minuman.

Sementara, pada pasal 1 ayat 1 mendefinisikan wisata sebagai kegiatan perjalanan atau sebagian dari kegiatan tersebut yang dilakukan secara sukarela serta bersifat sementara untuk menikmati objek dan daya tarik wisata. Keterkaitan antara faktor perjalanan kepariwisataan dengan ketersediaan makanan-minuman, ditegaskan dalam bab IV pasal 26 ayat 2 yang menyatakan bahwa “usaha penyediaan makanan-minuman sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dilakukan sebagai bagian dari penyediaan akomodasi ataupun sebagai usaha yang berdiri sendiri”.

Pemberian ruang dan waktu khusus bagi penyajian makanan *Suroboyoan* pada HUT kota Surabaya tahun ini dan tahun-tahun sebelumnya maupun periode mendatang, seharusnya mampu mendongkrak kreativitas, inovasi dan kepercayaan diri untuk mengembangkan usaha di kalangan pedagang makanan lokal kita. Selain itu, ada harapan yang besar akan munculnya pedagang-pedagang baru, yang selain untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya, juga memiliki misi penyelamatan aset-aset lokal dari gempuran makanan impor.

Situs Surabaya Tourism Promotion Board (STPB), www.sparklingsurabaya.com, wikipedia Jawa Timur, dan Dinas Pariwisata Surabaya, menunjukkan makanan dan minuman khas *Suroboyoan* seperti tahu campur, tahu tek, nasi bebek, nasi rawon, nasi campur, rujak cingur, urap-urap, lodoh, gado-gado, semanggi, pecel, lontong balap, lontong kerang, lontong capgomeh, ayam penyet, tahu-tempe penyet, krupuk udang, krupuk keju, petis, terasi, emping, lurjuk, es campur, es dawet, es legen, tamie goreng, dan cap jai goreng khas Surabaya, serta pangsit mie / cwie mie Malang, soto ayam Lamongan, soto daging sapi dan sate Madura, tape Bondowoso, suwar-suwir Jember, tahu Kediri, dan lain sebagainya.

2.5. Community-Based Tourism

Community based tourism (CBT) is tourism in which local residents (often rural, poor and economically marginalised) invite tourists to visit their communities with the provision of overnight accommodation. The residents earn income as land managers, entrepreneurs, service and produce providers, and employees. At least part of the tourist income is set aside for projects which provide benefits to the community as a whole. Community based tourism enables the tourist to discover local habitats and wildlife, and celebrates and respects traditional cultures, rituals and wisdom. The community will be aware of the commercial and social value placed on their natural and cultural heritage through tourism, and this will foster community based

conservation of these resources (responsibletravel.com).

Nurhidayati (2008) mendefinisikan CBT yaitu: 1) bentuk pariwisata yang memberikan kesempatan kepada masyarakat lokal untuk mengontrol dan terlibat dalam manajemen dan pembangunan pariwisata, 2) masyarakat yang tidak terlibat langsung dalam usaha-usaha pariwisata juga mendapat keuntungan, 3) menuntut pemberdayaan secara politis dan demokratisasi dan distribusi keuntungan kepada komunitas yang kurang beruntung di pedesaan. Jadi, intinya, CBT merupakan perwujudan pemerluasan dampak sektor pariwisata pada pembangunan perekonomian lokal (*local economic development*) masyarakat di sekitar kawasan wisata. Upaya yang ditempuh melalui peluang yang diberikan kepada masyarakat untuk mendapatkan pekerjaan dan kesempatan berwirausaha di sektor pariwisata secara lebih luas.

3. Metode Penelitian

3. Research Method

3.1. Populasi dan Sampel

3.1. Population and Sample

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Metode kualitatif digunakan untuk mendapatkan formula rancangan kebijakan pengelolaan dan pengembangan PKL kepada Pemda. Populasi dalam penelitian ini adalah PKL 'legal' yang dikelola oleh Pemkot Surabaya. Metode *sampling* yang digunakan adalah *convenience sampling*, yaitu metode pengambilan

sampel yang diperoleh dari responden PKL yang bersedia memberikan informasi yang diperlukan dan dengan beberapa kriteria penelitian tertentu.

3.2. Teknik Pengumpulan Data

3.2. *Data Collection Technique*

Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer didapatkan melalui hasil wawancara yang ditujukan langsung kepada sampel penelitian dan instansi pemerintahan terkait topik penelitian, yaitu Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kecil dan Menengah Pemkot. Data sekunder yang digunakan adalah data *real time* dan valid yang diperoleh melalui *desk review* kebijakan Pemkot Surabaya dan referensi terkait topik penelitian.

4. Hasil dan Pembahasan

4. *Results and Discussion*

4.1. Analisis Data

4.1. *Data Analysis*

Kebijakan pemkot terhadap kalangan miskin kota menurut David Baker (1980) paling tidak ada tiga pendekatan besar. Pertama, pendekatan yang bersifat punitif atau menghukum. Kedua, pendekatan kebijaksanaan. Termasuk pendekatan ini seperti program-program konsumtif atau kebijaksanaan yang dapat dibagi kembali. Ketiga, kebijakan yang berlandaskan suatu analisa dari sumber-sumber kemiskinan. Pendekatan ini disebut juga pendekatan diagnostik atau pendekatan struktural. Penekanan dari pendekatan ini bukan pada

meniadakan kemiskinan tetapi mencoba menemuk lebih dalam terhadap faktor-faktor penyebab yang menyolok dari problem kemiskinan.

Selama ini, pendekatan pemerintah dalam mengatasi kemiskinan, baik di tingkat nasional, regional maupun lokal, umumnya adalah dengan menerapkan pendekatan ekonomi semata, yang seringkali kurang mengabaikan peran kebudayaan dan konteks lokal masyarakat. Kelihatan pula di berbagai program yang dilaksanakan pemerintah umumnya hanya berusaha memberikan bantuan di bidang permodalan, memberikan subsidi, dan semacamnya (Karnaji, dkk, 2005). Kendati secara harafiah nama berbagai program pengentasan kemiskinan dan program Jaring Pengaman Sosial berbeda-beda, tetapi substansinya sesungguhnya hampir sama, yakni memberikan aliran modal kepada masyarakat miskin dan meminta mereka bekerja lebih keras untuk memberdayakan dirinya sendiri.

Untuk memerangi kemiskinan secara frontal di semua sektor, yang diperlukan sebenarnya adalah kebijakan yang lebih mendasar, sebuah kebijakan anti-kemiskinan yang benar-benar harus mendahulukan serta berdimensi kerakyatan. Konsep utama dari pembangunan yang berpusat pada rakyat adalah memandang inisiatif kreatif dari rakyat sebagai sumber daya pembangunan yang utama dan memandang kesejahteraan material dan spiritual mereka sebagai tujuan yang ingin dicapai oleh pembangunan.

Menurut Korten (1982), asumsi dasar dari pembangunan yang berpusat pada rakyat menginginkan alternatif paradigma pembangunan yang tidak berorientasi pada produksi dan kebutuhan dasar semata, tetapi akan berorientasi pada potensi manusia. Melalui potensi manusia, maka kemampuan pengembangan diri sesuai dengan keinginan dapat diharapkan. Orientasi pembangunan yang berpusat pada rakyat memiliki tiga dasar pemikiran, yaitu, pertama, memusatkan pemikiran dan tindakan kebijaksanaan pemerintah pada penciptaan keadaan-keadaan yang mendorong dan mendukung usaha-usaha rakyat untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri dan untuk memecahkan masalah mereka sendiri pada tingkat individual, keluarga dan komunitas. Kedua, mengembangkan struktur organisasi yang berfungsi menurut kaidah-kaidah sistem swa-organisasi. Ketiga, mengembangkan sistem-sistem produksi konsumsi yang diorganisir secara teritorial yang berlandaskan pada kaidah kepemilikan dan pengendalian lokal.

Konsep pemverdayaan harus mewujudkan diri tidak hanya pada tingkatan individu tetapi juga kolektif. Pemberdayaan sebagai sarana untuk membangun pribadi, keluarga masyarakat bangsa, pemerintahan, negara dan tata dunia yang memiliki dasar aktualisasi kemanusiaan yang adil dan beradab. Perwujudannya tersebar dalam segi kehidupan, politik ekonomi, pendidikan dan sisi kehidupan lainnya.

Karena itu, kemudian dalam membicarakan pemberdayaan, banyak ahli setuju bahwa rumah

tangga sebagai sumber utamanya. Rumah tangga adalah merupakan unit dasar suatu masyarakat, yang di dalamnya terlihat miniature pemerintah dan ekonomi. Menurut Friedman (1992), dalam rumah tangga memiliki tiga macam kekuatan, yaitu sosial, politik dan psikologis. Kekuatan sosial misalnya akses terhadap kebutuhan dasar produksi seperti informasi, pengetahuan dan keterampilan, partisipasi organisasi, dan sumber-sumber keuangan. Kekuatan politik misalnya, keleluasaan untuk menentukan keputusan masa depan. Sementara kekuatan psikologis misalnya potensi individu yang berupa percaya diri yang tinggi. Potensi psikologis ini yang menjadi dasar memiliki jiwa perjuangan diri yang tinggi pula yang pada akhirnya menjadi perjuangan rumah tangga menjadi menyala-nyala.

Pemberdayaan dalam kelompok masyarakat miskin menurut Moeljarto (1996: 131) yang dikutip dari buku panduan IDT dikatakan bahwa yang disebut berdaya apabila ada kemampuan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial ekonominya melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia, peningkatan kemampuan permodalan, pengembangan usaha dan pengembangan kelembagaan usaha bersama dengan menerapkan prinsip gotong royong, keswadayaan dan partisipasi.

Menurut Kartasasmita (1995) pemberdayaan dapat dilakukan dengan tiga cara, pertama, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat untuk berkembang. Asumsi ini dilatarbelakangi bahwa setiap

individu atau masyarakat memiliki potensi yang dapat berkembang dan dikembangkan. Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh rakyat. Langkah kedua ini diikuti dengan menerapkan langkah-langkah nyata. Misalnya dengan cara menampung berbagai masukan, menyediakan prasarana, dan sarana fisik serta sosial. Penyediaan fasilitas sekolah, pelayanan kesehatan yang dapat diakses oleh masyarakat terutama kalangan bawah. Untuk memperkuat potensi yang dimiliki individu maka diperlukan juga tersedianya pendanaan, pelatihan atau pemasaran di desa. Ketiga, melindungi dan membela kepentingan masyarakat.

Paguyuban PKL PKL *Community*

Untuk dapat meningkatkan kualitas, harus dilakukan pembinaan terhadap PKL. Pembinaan di sini berarti pengarahan, pemberian pengetahuan dan pengertian tentang fungsi dan keberadaan mereka sebagai PKL. Dengan dilakukan pembinaan, berarti ada usaha untuk menata / mengatur mereka dalam rangka peningkatan peranan PKL dan selain itu mereka tidak lagi berkonotasi sebagai pengganggu pengguna fasilitas umum.

Adapun program-program atau kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Paguyuban PKL antara lain,

1. Kegiatan pembinaan kebersihan, keindahan,

keamanan dan ketertiban di lokasi.

2. Kegiatan pembinaan yang bertujuan untuk menumbuhkan semangat dan kesadaran para anggota dalam berkoperasi. Hal ini dimanfaatkan sebagai salah satu wadah untuk memfasilitasi pemberian bantuan modal bagi para PKL yang mengalami kesulitan.
3. Kegiatan sosialisasi atau penyuluhan peraturan-peraturan Pemerintah yang terkait erat dengan aktifitas usaha PKL.
4. Pembinaan untuk meningkatkan keahlian / manajemen dalam menjalankan usaha.
5. Menumbuhkan rasa solidaritas, kebersamaan dan saling tolong menolong.

Keberhasilan Paguyuban PKL dalam melakukan pembinaan terhadap anggotanya tidak terlepas dari faktor-faktor pendukung sebagai berikut:

1. Adanya kesamaan kepentingan untuk memperjuangkan hak-haknya dan keinginan untuk bersatu, karena sering ada pengrusakan yang mengganggu ketenangan mereka dalam menjalankan usahanya.
2. Kesamaan dalam jenis usaha, lokasi berdagang, dan daerah asal memudahkan mereka untuk saling bekerjasama.
3. Kesadaran adanya manfaat yang diperoleh setelah menjadi anggota paguyuban, mendorong mereka tetap mau

aktif dan berpartisipasi dalam kegiatan yang dilakukan oleh paguyuban.

4. Kemampuan pengurus Paguyuban PKL dalam memberikan respon terhadap masukan-masukan dari para anggota dan mengatasi masalah-masalah yang dihadapi oleh para anggotanya.

Untuk sekadar menyebut nama merek makanan Suroboyoan yang bergengsi, seperti Rawon Setan, Soto Ambengan, Pecel Bu Kus, Sate Ponorogo Lisidu, dan lain sebagainya. Bagi masyarakat penikmat makanan satu di antara mereka, makan tidak sekadar untuk mengenyangkan diri. Selain cita rasa yang khas, harga yang realistis dan ramah pasar, ada faktor identifikasi sosial dan pengalaman emosional yang terlibat di dalamnya.

Di sini, eksistensi makanan *Suroboyoan* berirama di antara 2 hal yang berbeda. Pertama, pergulatan jiwa *entrepreneurship* di internal pedagang. Kedua, persaingan antarsesama pedagang makanan tradisional maupun makanan impor. Semangat *entrepreneurship* membuat makanan *Suroboyoan* tidak asal disajikan dan dijual, tetapi mencari diferensiasi yang unik, khas, dan mampu menggugah selera pasar. Dalam waktu yang sama, antarpedagang makanan *Suroboyoan* melakukan hal yang sama. Semakin banyak pedagang yang melakukan hal itu, maka akan semakin kuatlah posisi dan eksistensi makanan lokal kita.

Mungkin kita belum memikirkan terlalu serius bahwa para pedagang makanan Suroboyoan

itu adalah sebagian dari ujung tombak (*front liner*) pariwisata Surabaya. Mungkin, angan-angan kita masih terlampau tinggi, belum membumi, atau bahkan justru kurang berdaya efektif untuk pembangunan pariwisata Surabaya. Secara ekstrem dapatlah dipertanyakan, sejauhmana komitmen dan hati kita untuk menjaga serta mengembangkan kualitas insani para pedagang makanan Suroboyoan, supir taksi, atau tukang becak, ketimbang rancangan pembangunan infrastruktur modern, hotel-hotel berbintang, atau debat anggaran pariwisata di dewan? Di sini, perlu komitmen untuk menjaga PKL makanan Suroboyoan, yang meskipun sering melanggar aturan pemerintah, tetapi membutuhkan perlakuan khusus dan bijaksana.

Kebijakan Pemkot Surabaya *Policies of Surabaya City Government*

Ada 2 faktor yang mempengaruhi kesuksesan bagi PKL di satu sisi dan Pemkot Surabaya di sisi lain selaku penyedia fasilitas dan kebijakan dalam pengembangan PKL dari sisi wisata kuliner, yaitu faktor internal PKL dan faktor eksternal PKL. Faktor internal sebagaimana diulas dalam penelitian Karnaji, dkk tentang peran paguyuban PKL. Sementara itu, faktor eksternal terletak pada komitmen dan dukungan Pemkot terhadap keberadaan PKL. Untuk menggapai faktor eksternal itulah dibutuhkan syarat mendasar terpenuhinya pemerkuatan basis PKL di internal masing-masing organisasi / paguyuban mereka sendiri.

UU 10/2009 tentang Kepariwisataan Pasal 17 menyatakan, pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengembangkan dan melindungi usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi dalam bidang usaha pariwisata dengan cara: a. Membuat kebijakan pencadangan usaha pariwisata untuk usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi; dan, b. Memfasilitasi kemitraan usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi dengan usaha skala besar.

Pemkot Surabaya menargetkan dalam tempo 2-3 tahun mendatang (2011-2012), PKL di trotoar dalam kota Surabaya sudah berada dalam sentra PKL. Pada tahun anggaran 2009 ini, Pemkot Surabaya sudah menganggarkan kurang lebih Rp 18,2 milyar untuk

pembangunan 14 sentra PKL yang menyebar di kota Surabaya. Sentra PKL tersebut diharapkan bisa membuat suasana menjadi lebih bersih, tertata, nyaman dan tidak mengganggu lalu lintas atau pengguna jalan. Ke-14 sentra PKL tersebut meliputi sentra PKL di Penjaringan Sari, Gayungan, Jalan Indrapura, Jalan Manukan Tama, Rungkut Asri, Kalianak, Tanah Merah, Kyai Tambak Deres, Lidah Kulon, dan Karah, sentra buku di Jalan Semarang, sentra ikan hias di Gunungsari, sentra unggas di Jalan Tanjung Sari, dan sentra PKL Urip Sumoharjo (*food court*) (Gapura, Agustus 2009, hlm. 60-61).

Perbandingan jumlah PKL di kota Surabaya pada tahun 2004 dan 2006 adalah sebagai berikut.

Tabel 1.
Perbandingan Jumlah PKL Surabaya Tahun 2004 dan Akhir 2006
Table 1
The Comparison of PKL Numbers in Surabaya in 2004 and in the end of 2006

No	Kecamatan	2004		2006	
		Jumlah PKL	Titik	Jumlah PKL	Titik
1	Sawahan	850	22	1.066	43
2	Tambaksari	641	33	681	36
3	Bulak	618	5	121	10
4	Gunung Anyar	29	8	109	9
5	Rungkut	479	23	866	31
6	Karang Pilang	249	6	213	4
7	Wonokromo	3.682	31	1.357	15
8	Wonocolo	306	13	385	14
9	Dukuh Pakis	384	10	362	8
10	Wiyung	55	2	226	11
11	Jambangan	116	10	1.063	12
12	Gayungan	293	13	468	19
13	Gubeng	939	47	837	35
14	Tenggilis Mejoyo	218	6	272	18

15	Mulyorejo	394	11	576	10
16	Sukolilo	375	13	602	25
17	Tandes	196	3	531	27
18	Sukomanunggal	121	1	338	22
19	Asemrowo	305	7	498	26
20	Pakal	56	13	135	11
21	Benowo	117	2	196	13
22	Lakarsantri	0	0	34	3
23	Sambikerep	97	9	211	22
24	Pabean Cantikan	405	13	508	23
25	Semampir	298	11	527	20
26	Krembangan	422	11	665	32
27	Kenjeran	109	5	177	7
28	Simokerto	216	3	606	25
29	Bubutan	409	12	881	22
30	Tegalsari	1.004	39	3.208	23
31	Genteng	2320	83	1.104	39
	Jumlah	16.603	465	18.823	615

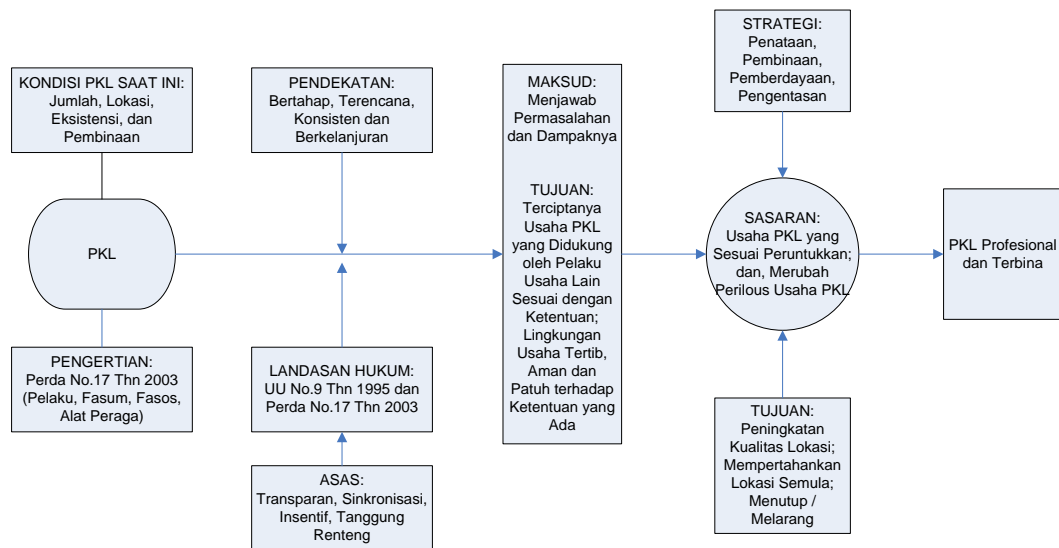
Sumber: Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Pemkot Surabaya, 2009

Peningkatan jumlah PKL beriringan dengan sejumlah wujud kondisi yang diharapkan masyarakat luas. Di antaranya, kembalinya fungsi Ruang Terbuka Hijau (RTH), kurangnya jumlah PKL karena status meningkat dan terwujudnya kota yang bersih, indah, tertib, aman dan nyaman. Tetapi di sisi lain, usaha PKL terlindungi pada lahan-lahan yang diperuntukkan dan terbinanya PKL.

Di pihak Pemkot Surabaya, kebijakan pemerintahan dituangkan dalam sejumlah mekanisme penataan dan pembinaan PKL sebagai berikut, pertama, penataan. Di dalamnya

termasuk penetapan lokasi, pembatasan waktu dan pemberian status dengan Perda Walikota. Kedua, pembinaan, terdiri dari pembinaan teknis, dana bergulir, dan pengadaan sarana. Ketiga, pemberdayaan. Di dalamnya tercakup pembentukan organisasi, pemberian TDU, mengembangkan prinsip tanggung renteng. Keempat, pengawasan yang dilakukan Camat di wilayah masing-masing.

Secara keseluruhan, konsep penataan PKL yang dilakukan Pemkot Surabaya melalui Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah tercermin dalam grafik di bawah ini,



Grafik 1. Konsep Penataan PKL
 Chart 1. The Concept of PKL Management

Sumber: Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah Pemkot Surabaya, 2009

4.2. Kesimpulan 4.2. Conclusion

Pengembangan kepariwisataan kuliner di kota Surabaya dengan basis usaha PKL yang tersebar merata di berbagai wilayah kecamatan, merupakan keniscayaan sekaligus berkorelasi erat dengan kebijakan Pemkot Surabaya. Meninjau kebijakan dan program kerja Pemkot Surabaya, maka penyelamatan aset PKL di Surabaya pertama-tama mensyaratkan kesiapan dan kesigapan pelaku usaha PKL itu sendiri. Dalam konteks itu, percepatan kemajuan usaha PKL terkait erat dengan penerapan prinsip *community-based tourism*, di mana paguyuban PKL memegang peran penting di dalamnya. Dengan semakin majunya wisata kuliner yang menawarkan sajian atraksi

wisata makan dan minum di sentra-sentra PKL, niscaya masa depan PKL di kota Surabaya bisa terselamatkan, dan di sisi lain wisata kuliner di Surabaya semakin bervariasi.

Daftar Pustaka Bibliography

Anshori, Yusak & Satrya, Dewa Gde. 2008. *Sparkling Surabaya: Pariwisata dengan Huruf L*. Bayumedia. Malang

Baker, David. 1980. *Memahami Kemiskinan dan Kota*. Prisma, No. 6, Tahun VIII, Juni, 1980

Dewa Gde Satrya, *Makanan Suroboyoan Sebagai Aset Wisata*, Radar Surabaya, 24 Mei 2007

Friedman, John. 1992. *Empowerment: The Politics of Alternative Development*.

Cambridge Mass: Blackwell
Publisher

Karjani, dkk. 2005. *Pola Pemanfaatan Kredit Usaha di Kalangan Pedagang Kaki Lima*

(PKL) Paguyuban Gotong Royong di Kota Surabaya. Laporan Penelitian Dosen

Muda. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Airlangga

Kartasmita, Ginanjar. 1995. *Pemberdayaan Masyarakat: Sebuah Tinjauan*

Administrasi. Buletin Alumni SESPA. Edisi Keempat

Kompas, 1 Juni 2009, Hal. 1

Korten, David. 1988. *LSM Generasi Keempat: Fasilitator Gerakan Kemasyarakatan*.

Prisma, XVII, No. 4

Moeljarto, Vidhyandika. 1996. *Pemberdayaan Kelompok Miskin Melalui Program IDT*.

Dalam Onny S. Prijono dan A.M.W. Pramarka (Penyunting), *Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan dan Implementasi*. CSIS

Peraturan Daerah Nomer 17 Tahun 2003 Pemerintah Kota Surabaya tentang Penataan dan

Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

Setjaningrum, dkk. 2001. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan "Paguyuban*

PKL" terhadap Pembinaan Pedagang Kaki Lima. Laporan Penelitian Dosen

Muda. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Airlangga

Soekadijo, R.G. 2000. *Anatomi Pariwisata: Memahami Pariwisata sebagai "Systemic*

Linkage". Cetakan Ketiga.

Gramedia Pustaka Utama. Jakarta

Suwantoro, Gamal. 1997. *Dasar-dasar Pariwisata*. Penerbit Andi. Yogyakarta

Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan

Yustika, Ahmad Erani. 2001. *Industrialisasi Pinggiran*. Jogjakarta: Pustaka Pelajar

TENTANG PENULIS

Dewa Gde Satria, lahir di Surabaya, 29 Desember 1982. Pernah bekerja sebagai HRD Manager sebuah perusahaan *internet service provider* (2004-2005), dan sejak tahun 2005 sampai sekarang bekerja di Universitas Widya Kartika sebagai pengajar dan Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (PPPM). Kepariwisataaan telah menyita perhatian dan ketertarikan dalam berbagai studi dan kajian yang dipublikasikan melalui Jurnal Ilmiah, seminar dan konferensi, serta ratusan judul di

berbagai media massa, seperti Kompas, Jawa Pos, Kontan, Bali Post, Batam Pos, Harian Aceh, Sinar Harapan, Bisnis Indonesia, Radar Surabaya, Surya, Surabaya Post, Suara Karya, Harian Aceh, Koran Lampung dan media massa daerah lainnya di Indonesia selama tahun 2005 sampai sekarang. Menempuh studi S1 Fakultas Ekonomi Jurusan Manajemen di Universitas Katolik Widya Mandala Surabaya (2000-2004) dengan predikat wisudawan aktif-berprestasi. Penghargaan lain yang diperoleh adalah Pemuda Pelopor Bidang Seni-Budaya dan Pariwisata dari Pemerintah Kota Surabaya (2009), selain juga penghargaan sebagai pemenang lomba karya tulis yang dilakukan beberapa institusi. Saat ini juga bergabung dalam tim Surabaya Tourism Promotion Board (STPB) sebagai *Research and Development Manager*. Buku ini merupakan buku keempat setelah buku yang ditulis dengan judul “*Kresnayana Yahya on Radio: Bangkit dan Berderaplah Maju*” (2007), “*Sparkling Surabaya: Pariwisata dengan Huruf L*” (2008) yang ditulisnya bersama Yusak

Anshori, *e-book* dengan judul “*Creative Writing: Strategi Melejitkan Keterampilan Menulis di Koran bagi Pemula*” (2009).