

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah.

Dalam era globalisasi yang terutama dicirikan dengan ketatnya persaingan, tuntutan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam seluruh kegiatan pemerintah dan pembangunan tidak dapat dihindari lagi. Namun demikian, penerapan *good governance* tidak hanya karena adanya proses globalisasi tersebut. Ada tidaknya proses globalisasi, penerapan *good governance* tetap diperlukan, bahkan sejak terbentuknya organisasi pemerintahan atau negara dibentuk.

Tuntutan untuk mewujudkan *good governance* sudah menjadi salah satu isu penting di Indonesia sejak beberapa tahun lalu, didahului oleh krisis finansial yang terjadi pada tahun 1997-1998 yang meluas menjadi krisis multidimensi. Krisis tersebut telah mendorong arus balik yang menuntut perbaikan atau reformasi dalam penyelenggaraan negara termasuk birokrasi pemerintahannya. Salah satu penyebab terjadinya krisis multidimensi yang kita alami tersebut adalah karena buruknya atau salah kelola dalam penyelenggaraan tata pemerintahan (*poor governance*), yang antara lain diindikasikan oleh beberapa masalah, antara lain: (1) dominasi kekuasaan oleh satu pihak terhadap pihak-pihak lainnya, sehingga pengawasan menjadi sulit dilakukan; (2) terjadinya tindakan KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme); (3) rendahnya kinerja aparatur termasuk dalam pelayanan kepada publik atau masyarakat di berbagai bidang.

Pihak-pihak yang dituntut untuk melakukan reformasi tidak hanya negara saja (legislatif, yudikatif, dan eksekutif) tetapi juga dunia usaha atau swasta (*corporates*) dan masyarakat luas (*civilsociety*). Secara umum, tuntutan reformasi berupa penciptaan *good corporate governance* di sektor dunia usaha atau swasta, penciptaan *good public governance* dalam penyelenggaraan pemerintah negara

dan pembentukan *good civil society* atau masyarakat luas yang mampu mendukung terwujudnya *good governance*.<sup>1</sup>

Terdapat tiga aktor penting dalam proses penciptaan *good governance*, yaitu pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha atau swasta. Selain sebagai suatu konsepsi tentang penyelenggaraan pemerintahan, *good governance* juga merupakan suatu gagasan dan nilai untuk mengatur pola hubungan antara pemerintahan, masyarakat, dan dunia usaha atau swasta. Di dalam konsep tersebut tidak boleh ada salah satu aktor yang dominan, tetapi semuanya harus seimbang. Diterimanya segala sesuatu yang terkait dengan proses pembangunan bukan karena kekuasaan yang dimiliki salah satu aktor melainkan karena keterlibatan aktor-aktor tersebut secara aktif dan sinergis.<sup>2</sup>

Idealnya, hubungan antar ketiga aktor (lembaga pemerintahan, dunia usaha, dan masyarakat) di atas harus dalam posisi seimbang, sinergis dan saling mengawasi atau *checks and balances*. Hal ini diperlukan untuk menghindari terjadinya penguasaan atau “eksploitasi” oleh satu aktor tertentu terhadap aktor lainnya. Jika salah satu aktor lebih tinggi dari yang lain, yang terjadi adalah dominasi kekuasaan atas dua aktor lainnya, sehingga cepat atau lambat dapat mengarah kepada tindakan penyalahgunaan kekuasaan atau kewenangan. Karena itu, *good governance* dapat diwujudkan apabila terjadi keseimbangan peran dari ketiga pilar yaitu pemerintah, dunia usaha swasta, dan masyarakat. Ketiganya mempunyai peran masing-masing.

Pemerintah (legislatif, eksekutif, yudikatif) memainkan peran menjalankan dan menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif bagi terwujudnya *good public governance* dan memberikan peluang terbangunnya komponen lain dalam *governance* yaitu dunia usaha dan masyarakat. Dunia usaha swasta berperan dalam penciptaan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan masyarakat. Sedangkan masyarakat berperan dalam penciptaan interaksi sosial, ekonomi dan politik, pengawasan terhadap pelaksanaan pemerintahan dan

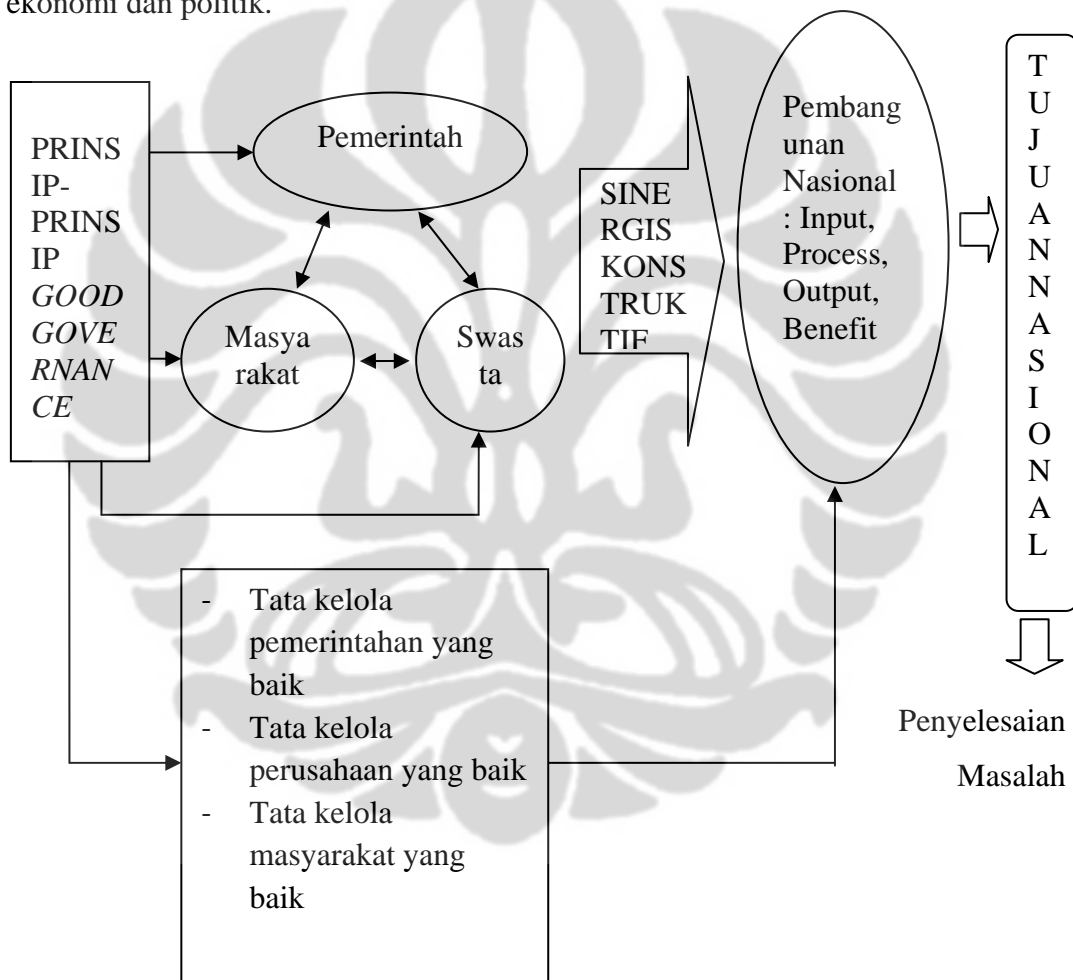
---

<sup>1</sup> Sekretariat Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Pemerintahan yang Baik, *Modul Penerapan Prinsip-Prinsip Tata Pemerintahan yang Baik*, (Jakarta : Badan Perencanaan Pembangunan Nasional) 2007, hal. 1

<sup>2</sup> Sekretariat Tim Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Pemerintahan yang Baik, *Penerapan Tata Pemerintahan yang Baik*, (Jakarta : Badan Perencanaan Pembangunan Nasional) 2007, hal. 2.

pembangunan, serta dalam pengembangan demokrasi dan akuntabilitas penyelenggaraan negara.

Dengan demikian, sesungguhnya penerapan prinsip-prinsip *good governance* harus melibatkan ketiga aktor tersebut. Namun demikian, penggerak utama seharusnya dimulai dari lingkungan pemerintahan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif). Pemerintahan memainkan peran menjalankan dan menciptakan lingkungan dan situasi politik dan hukum yang kondusif bagi unsur-unsur lain dalam *governance*. Dunia usaha atau swasta berperan dalam penciptaan lapangan pekerjaan dan pendapatan. Masyarakat berperan dalam penciptaan interaksi sosial, ekonomi dan politik.



**Gambar 1.1. Peran *good governance* dalam mencapai tujuan nasional.**

Sumber : Ismail Muhammad, Lembaga Administrasi Negara 2001.

Dari gambar tersebut dapat dinyatakan bahwa penerapan prinsip-prinsip *good governance* yang dilakukan oleh ketiga aktor yaitu pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha atau swasta akan menciptakan proses yang sinergis dan konstruktif, sehingga secara umum sumber daya yang tersedia dapat dimanfaatkan secara optimal untuk dapat mencapai tujuan nasional dan penyelesaian masalah dalam hal penyelenggaraan negara.

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta (Pemprov DKI) sebagai bagian dari unsur pemerintah dan selaku pemegang kewenangan dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan di wilayah DKI Jakarta, berhak mengeluarkan suatu kebijakan atau keputusan administrasi pemerintahan yang ditujukan kepada masyarakat demi mewujudkan *good governance*. Keputusan administrasi pemerintahan tersebut tentunya didasarkan pada ketentuan hukum dan perundang-undangan yang berlaku. Namun terkadang keputusan yang telah dikeluarkan oleh Pemprov DKI mendapatkan penolakan dari warga yang terkena langsung dari keputusan tersebut. Salah satu keputusan Pemprov DKI yang mendapatkan penolakan dari warga adalah keputusan mengenai relokasi pedagang Pasar Barito, Jakarta Selatan.

Keputusan Pemprov DKI mengenai relokasi pedagang Pasar Barito, Jakarta Selatan dilaksanakan pada awal tahun 2008 yaitu tanggal 18 Januari 2008. Tujuan dari dikeluarkannya keputusan tersebut yakni untuk menambah luas Ruang Terbuka Hijau (RTH) di Jakarta yang saat ini masih sangat kurang. RTH yang dimaksud adalah Taman Ayudia yang selama ini tidak terlalu diperhatikan dan tertutup oleh pedagang Pasar Barito. Pemprov DKI juga sudah memberikan tempat relokasi bagi para pedagang di Pasar Barito yaitu di Pasar Inpres Radio Dalam.<sup>3</sup>

Namun pemindahan itu mendapat penolakan oleh pedagang karena menurut pedagang, tempat yang baru itu cukup jauh dari Pasar Barito yaitu sekitar 1-2 kilometer. Selain itu pedagang merasa luas dari kios yang diberikan Pemprov DKI masih sangat kecil yakni sekitar 2x4 meter saja. Para pedagang juga mengeluhkan bahwa mereka khawatir dengan para konsumen yang akan berkurang dan mengakibatkan penghasilan mereka pun berkurang. Walaupun para

---

<sup>3</sup> Pedagang di Pasar Barito Tetap Menolak Dipindahkan, [www.liputan6.com](http://www.liputan6.com), 17 Januari 2008, diakses pada tanggal 28 Februari 2008.

pedagang menolak untuk dipindah, Pemprov DKI tetap pada keputusannya yaitu menertibkan atau merelokasi Pasar Barito. Pasar Barito dikenal sangat memiliki nilai sejarah karena diresmikan oleh Gubernur Ali Sadikin pada tahun 1970-an.<sup>4</sup> Namun semua tinggal kenangan, Pasar Barito yang dulu dikenal sebagai tempat berjualan pedagang bunga dan ikan hias, kini sudah tidak ada lagi.

## 1.2 Pokok Permasalahan.

Terdapat beberapa permasalahan terkait dengan keputusan penertiban Pasar Barito, diantaranya yaitu sebelum dilakukannya eksekusi penertiban, para pedagang sudah mengadukan dan mendaftarkan kasus ini ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta dan sudah terdaftar akan melakukan sidang gugatan terhadap Walikota Jakarta Selatan pada tanggal 18 Januari 2008 pukul 09.00 WIB. Namun pada kenyataannya, eksekusi penertiban dilakukan pada saat sebelum sidang gugatan dilakukan yaitu pukul 05.00 WIB.<sup>5</sup> Perlakuan aparat dalam hal ini Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) yang tidak memperhatikan kemanusiaan. Aparat Satpol PP telah melakukan tindakan kekerasan dengan memukul, menginjak-injak, dan melakukan pengrusakan barang dagangan pada saat eksekusi dilakukan. Akibat perlakuan tersebut, pedagang banyak mengalami kerugian dan luka-luka.<sup>6</sup>

Permasalahan lainnya yaitu bahwa tempat relokasi yang tidak memungkinkan pedagang untuk berjualan seperti di Pasar Barito. Tempat relokasi yang dipilih oleh Pemprov DKI adalah Pasar Inpres Radio Dalam. Para pedagang menolak karena tempat relokasi tersebut tidak memungkinkan untuk berjualan, mulai dari luas kios yang sempit, sarana air dan listrik yang kurang, rawan banjir, juga letaknya yang kurang strategis.<sup>7</sup> Dengan adanya penertiban Pasar Barito, jumlah pengangguran dan kemiskinan di DKI Jakarta semakin meningkat, dimana banyak warga dan pedagang yang kehilangan tempat berjualan dan profesi untuk

---

<sup>4</sup> Pengusuran Pasar Barito, [www.AdInfoOnline.com](http://www.AdInfoOnline.com), 2 Februari 2008, diakses pada tanggal 28 Februari 2008.

<sup>5</sup> Bayu Pamungkas, "Barito Dibongkar, Pedagang Gagal Gugat PTUN", [www.tempointeraktif.com](http://www.tempointeraktif.com), 18 Januari 2008, diakses pada tanggal 28 Februari 2008.

<sup>6</sup> Pedagang Laporkan Kekerasan dalam Eksekusi Pasar Barito, [www.elshinta.com](http://www.elshinta.com), 18 Januari 2008, diakses pada tanggal 28 Februari 2008.

<sup>7</sup> Pedagang di Pasar Barito Tetap Menolak Dipindahkan, [www.liputan6.com](http://www.liputan6.com), 17 Januari 2008, diakses pada tanggal 28 Februari 2008.

mencari penghidupan. Pemprov DKI dalam hal ini dinilai kurang bertanggungjawab atas keputusan mengenai relokasi pedagang Pasar Barito.

Pemprov DKI dinilai belum maksimal dalam melakukan sosialisasi dan perundingan dengan pedagang Pasar Barito. Selain itu, Pemprov DKI juga kurang memberikan tenggang waktu bagi para pedagang untuk mengambil dan memindahkan barang dagangannya pada saat eksekusi. Banyak dari para pedagang yang kehilangan barang dagangannya karena telah dihancurkan dan dirusak oleh aparat.<sup>8</sup>

Dari permasalahan-permasalahan tersebut, pokok permasalahan yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah terkait dengan proses pembuatan dari keputusan Pemprov DKI Jakarta mengenai relokasi pedagang Pasar Barito, Jakarta Selatan berdasarkan prinsip-prinsip *Good Governance*. Pokok permasalahan ini terdiri dari dua permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut :

- a. Bagaimana proses formulasi pembuatan keputusan dan proses implementasi keputusan berdasarkan prinsip-prinsip *Good Governance*?
- b. Apa dampak yang diakibatkan bagi pedagang Pasar Barito dari dikeluarkannya keputusan tersebut ?

### **1.3 Tujuan dan Signifikansi Penelitian.**

Tujuan dari penelitian ini adalah :

- a. Menganalisis proses formulasi pembuatan keputusan dan proses implementasi keputusan berdasarkan prinsip-prinsip *Good Governance*.
- b. Menganalisis dampak yang diakibatkan bagi pedagang Pasar Barito dari dikeluarkannya keputusan tersebut.

Sedangkan signifikansi dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### **1. Secara akademis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai masalah yang diangkat dalam penelitian ini. Selain itu diharapkan dari penelitian

---

<sup>8</sup> Yang Miskin Yang Tergusur, [www.pbhi.or.id](http://www.pbhi.or.id), 21 Februari 2008, diakses pada tanggal 28 Februari 2008.

ini dapat menambah referensi keilmuan dalam bidang Ilmu Administrasi Negara terutama terkait dengan bidang kebijakan publik dan hukum administrasi negara.

## **2. Secara Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi saran yang konstruktif bagi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam membuat keputusan dan kebijakan yang berpihak kepada masyarakat.

### **1.4 Sistematika Penelitian.**

Penulisan skripsi ini terbagi atas lima bab, yang terdiri atas :

**BAB 1 PENDAHULUAN** : Pada Bab 1 berisi mengenai pendahuluan yang di dalamnya akan diuraikan mengenai latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan dan signifikansi penelitian, dan sistematika penulisan.

**BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN** : Pada Bab 2 ini akan diuraikan mengenai tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, dan metode penelitian yang peneliti gunakan. Dalam tinjauan pustaka akan diuraikan mengenai penelitian-penelitian sejenis yang dilakukan sebelum penelitian ini. Selain itu juga akan dijelaskan mengenai konsep-konsep yang mendasari permasalahan yang diangkat dalam penelitian. Konsep yang disajikan yaitu tentang prinsip-prinsip *good governance*, dan konsep tentang kebijakan publik. Kerangka pemikiran menggambarkan mengenai konsep yang akan diteliti yang berfungsi sebagai rambu-rambu agar peneliti dapat fokus dalam penelitian. Metode penelitian disusun peneliti untuk dijadikan dasar dan acuan kerja bagi peneliti dalam melakukan penelitian ini.

**BAB 3 GAMBARAN UMUM PASAR BARITO** : Pada Bab 3 ini akan diuraikan mengenai gambaran umum dari Pasar Barito seperti sejarah Pasar Barito, potensi dan kekurangan Pasar Barito, letak geografis, luas, jenis dagangan, dan jumlah pedagang,

**BAB 4 PEMBAHASAN** : Pada Bab 4 ini akan diuraikan mengenai permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, serta analisis peneliti terhadap permasalahan tersebut.

**BAB 5 PENUTUP** : Pada Bab 5 ini akan diuraikan simpulan dari penelitian yang peneliti lakukan, serta saran dari peneliti mengenai permasalahan yang diangkat dan masukan kepada pihak-pihak yang terkait.

