

COMPLIANCE GAINING DALAM PERSUASI KOMUNIKASI DAN KEBIJAKAN PUBLIK PEMERINTAH KOTA BUKITTINGGI TERKAIT PEMBANGUNAN PASAR ATAS

Melani Rahmadanty¹, Ernita Arif², Aidinil Zetra³

¹Mahasiswa Magister Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UNAND Padang

^{2,3}Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UNAND Padang

Pascasarjana FISIP UNAND, Jl. Situjuh No. 1, Padang - Sumbar

Email: ¹melani.rahmadanty@gmail.com; ²arifernita@yahoo.co.id; ³aidinil@yahoo.co.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana Pemerintah Kota Bukittinggi menerapkan strategi *compliance gaining* dalam mempersuasi masyarakatnya, ketika menetapkan kebijakan publik yang telah diputuskan terkait pembangunan Pasar Atas. Lima langkah aktivitas yang diterapkan, yaitu *rewarding*, *punishing*, *expertise*, *personal commitments* dan *impersonal commitments* telah mampu menciptakan kepatuhan para pedagang yang telah menjadi korban kebakaran Pasar Atas. Penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivis dan pendekatan deskriptif kualitatif. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, observasi, studi pustaka dan dokumentasi. Berdasarkan hasil penelitian dan analisis data yang telah dilakukan, diperoleh kesimpulan bahwa pembangunan kembali Pasar Atas yang sebelumnya sempat diwarnai demonstrasi besar-besaran dapat diselesaikan dengan baik. Hal ini disebabkan karena, Pemerintah Kota Bukittinggi memiliki persuasi komunikasi yang baik dalam hal menyampaikan kebijakan publik yang diambilnya, baik itu terkait pembangunan kembali Pasar Atas maupun relokasi sementara pasar penampungan. Kekecewaan masyarakat pada awalnya dapat diatasi, karena mereka mempunyai pemerintahan yang sangat mau menampung aspirasi rakyatnya dan memiliki sistem kinerja yang sangat baik. Karena, pada dasarnya setiap kebijakan publik yang dikeluarkan dan dibuat oleh pemerintah pasti bertujuan untuk mengatur kehidupan bersama agar tercapainya visi dan misi yang telah disepakati, demi kebaikan dan kemajuan Kota Bukittinggi.

Kata kunci: kebijakan publik; persuasi komunikasi; *compliance gaining*.

COMPLIANCE GAINING IN COMMUNICATION PERSUASION AND PUBLIC POLICY OF BUKITTINGGI CITY GOVERNMENT RELATED TO PASAR ATAS DEVELOPMENT

ABSTRACT

This study aims to look at how the Bukittinggi City Government implements a *compliance gaining* strategy in persuading its people when determining public policies that have been decided in relation to the construction of Pasar Atas. The five steps of activities implemented, namely *rewarding*, *punishing*, *expertise*, *personal commitments*, and *impersonal commitments* have been able to create compliance for traders who have been victims of the Pasar Atas fire. This study uses a constructivist paradigm and a qualitative descriptive approach. Data collection is done by interview, observation, literature study and documentation. Based on the results of research and analysis of data that has been done, the conclusion is that the rebuilding of Pasar Atas which was previously colored by large-scale demonstrations can be completed well. This is because, the Bukittinggi City Government has good communication persuasion in terms of conveying the public policies it has taken, both related to the rebuilding of Pasar Atas and the temporary relocation of shelter markets. The public disappointment was initially overcome because they have a government that is very willing to accommodate the aspirations of its people and has a very good performance system. Because, basically every public policy issued and made by the government must aim to regulate life together so as to achieve the agreed vision and mission, for the good and progress of the City of Bukittinggi.

Keywords: public policy; communication persuasion; *compliance gaining*.

PENDAHULUAN

Kota Bukittinggi mendapat ujian besar pada akhir tahun 2017 lalu. Beruntun kebakaran hebat melalap dua pasar yang merupakan roda perekonomian dan pendapatan masyarakatnya. Pasca Pasar Atas terbakar (30/10/2017), si jago merah juga membara di Pasar Aur Kuning pada Jumat (17/11/2017). Hal ini merupakan suatu pukulan yang cukup berat bagi masyarakat dan Pemerintah Kota Bukittinggi. Karena kita ketahui bersama, bahwa Kota Bukittinggi adalah salah satu pusat perdagangan dan pusat grosir terbesar di Sumatera Barat.

Pasar Atas Bukittinggi merupakan pasar bersejarah yang ada di pusat Kota Bukittinggi, dengan aktifitas perekonomian yang termasuk tinggi dan komoditas perdagangan yang beragam. Seperti banyaknya toko songket dan bordiran, yang kini telah ludes dan hangus dilahap api. Diperkirakan kerugian yang terjadi akibat kebakaran berbagai pusat pertokoan Pasar Atas Kota Bukittinggi, Sumbar, mencapai angka Rp 1,5 triliun. AKBP Arly Jembar Jumhana bertindak sebagai Kapolres Bukittinggi, mengatakan, analisis kerugian ini adalah hasil penghitungan kasar dari 794 kios yang terdapat di Pasar Atas. "Dari pendataan yang telah dilakukan, di lantai dua sebanyak 354 kios dimana semuanya sudah habis terbakar. Sedangkan sisanya ada yang setengah terbakar dan ada yang akan terbakar". Ucap dia, dilansir *Antara*¹

Akibat terbakarnya Pasar Atas ini, membuat roda perekonomian masyarakat menjadi lumpuh, karena umumnya mata pencaharian warga Kota Bukittinggi adalah berdagang, apalagi Kota Bukittinggi juga merupakan sebuah kota wisata, dan Pasar Atas adalah salah satu destinasi yang wajib dikunjungi oleh *tourist* baik dari dalam negeri maupun mancanegara.

Setelah pasca kebakaran, para pedagang masih bertahan untuk berjualan di kios sisa-sisa kebakaran yang masih dapat untuk mereka

tempati. Namun, Wali Kota Bukittinggi M. Ramlan Nurmatias, mengatakan, akibat terjadinya kebakaran ini pertokoan Pasar Atas akan segera ditutup karena kondisinya dapat dikatakan sangat membahayakan bagi masyarakat.

Disinilah terjadi pro dan kontra ditengah-tengah masyarakat, bahkan banyak yang berspekulasi bahwa kebakaran di Pasar Atas itu memang disengaja. Karena memang sebelumnya ada isu-isu seperti itu yang muncul di kalangan para pedagang dan warga, yang mengatakan bahwa dibekas pasar nantinya akan dibangun *mall* ataupun hotel.

Tetapi, memang tidak dapat dipungkiri jika renovasi pasar oleh pemerintah selalu terjadi setelah adanya terjadi kebakaran pasar. Sangat jarang pemerintah daerah mampu melakukan renovasi pasar saat melihat pasar dalam keadaan tidak layak. Hal ini terjadi memang dapat juga disebabkan oleh para pedagang yang berada di pasar selalu menolak adanya renovasi dari pemerintah, yang ditakutkan akan menetapkan sewa pasar dengan harga tinggi. Namun secara umum setelah adanya bencana di pasar tersebut, seperti terjadinya kebakaran, pemerintah baru dapat turun untuk melakukan renovasi.

Setelah terjadinya musibah kebakaran yang menghancurkan Pasar Atas Bukittinggi, nasib para pedagang menjadi tidak menentu. Terlihat sebahagian besar dari pedagang korban kebakaran Pasar Atas banyak membuka lapak di atas mobil mereka, dan berjejeran di pinggir jalan sepanjang Jalan Minangkabau di depan ruko yang tidak terkena lahap api. Hal ini menyebabkan keadaan pasar semakin carut marut.

Menindaklanjuti hal tersebut, akhirnya Pemerintah Kota Bukittinggi berupaya menetapkan kebijakan publik untuk merencanakan pembangunan kembali dan merevitalisasi Pasar Atas, dengan merobohkan terlebih dahulu bekas bangunan yang terbakar. Karena setelah ditelaah kondisi fisik kawasan pasar dikatakan sudah mulai menurun, disebabkan oleh umur konstruksi bangunan yang telah mencapai 43 (empat puluh tiga) tahun dan diperparah dengan empat kali

¹<https://www.liputan6.com/regional/read/3146361/polisi-ungkap-penyebab-kebakaran-di-pasar-atas-bukittinggi> (diakses tanggal 15/07/2019).

peristiwa kebakaran. Pasar Atas pertama kali terbakar pada tahun 1972, Presiden Soeharto langsung membangun ulang Pasar Atas dan selesai pada tahun 1974. Kemudian, 28 (dua puluh delapan) tahun berselang, tepatnya pada tahun 1995, api kembali meluluh lantakkan Pasar Atas. Dimana kebakaran kali ini menelan 5 (lima) korban jiwa. Setelah 2 (dua) tahun berjalan, tepatnya pada bulan Agustus tahun 1997, kebakaran kembali terjadi di Pasar Atas. Hampir semua petak toko dan kios musnah terbakar, serta pedagang kaki lima yang berada di sekitar pusat bangunan Pasar Atas ikut hangus terbakar. Terakhir, kebakaran yang terjadi pada akhir Oktober itu. Kebakaran mulai terjadi pukul 05.30 WIB pada Senin (30/10/2017) dinihari. Diduga akibat percikan api dari trafo listrik di salah satu toko di Blok C, dari percikan api itu kemudian api menjalar melalui kabel ke gardu listrik di lokasi tersebut, hingga menyebabkan ledakan.²

Namun yang terjadi malah sebaliknya, kebijakan pemerintah tidak diterima oleh pedagang dengan sukacita, malah terjadi penolakan dan demo besar-besaran oleh para pedagang. Karena mereka menilai upaya yang dilakukan pemerintah kota untuk meruntuhkan bangunan Pasar Atas tidak melalui pembicaraan dan kesepakatan dengan pedagang, kebijakan yang diambil merupakan keputusan sepihak tanpa adanya musyawarah dan kejelasan dari pemerintah kota. Hal inilah yang membuat para pedagang kecewa.

Berdasarkan latar belakang, maka penulis tertarik untuk membahas bagaimana *compliance gaining* dapat diterapkan oleh Pemerintah Kota Bukittinggi, sehingga kebijakan publik yang diambil terkait pembangunan kembali Pasar Atas dan relokasi sementara pasar penampungan dapat diterima dengan baik oleh masyarakat khususnya para pedagang. Tujuannya agar persoalan menjadi jelas dan tuntas, sehingga tidak merugikan pihak manapun serta tidak ada kecurigaan dan kesalahpahaman diantara kedua pihak.

Tinjauan Teori

Persuasi

Aristyavani (2017: 5), menjelaskan persuasi adalah “Sebuah proses komunikasi ketika komunikator berusaha untuk mendapatkan respon yang diinginkan dari penerimanya (Andersen, 1971)”. Sedangkan Perloff (2010) mendefinisikan “Persuasi sebuah proses simbolik di mana komunikator mencoba berusaha meyakinkan orang lain untuk mengubah sikap atau perilaku mereka atas suatu isu melalui pengiriman pesan dalam situasi pilihan bebas”.

Diidentifikasi ada lima karakter utama persuasi. Pertama, persuasi merupakan sebuah proses simbolik. Persuasi tidak terjadi begitu saja, melainkan melalui sebuah proses yang membutuhkan waktu, tahapan, dan secara aktif melibatkan pengiriman dan penerimaan pesan. Kedua, persuasi adalah tindakan yang sadar dan disengaja untuk mampu mempengaruhi orang lain. Ketiga, persuasi dilakukan lewat pengiriman transmisi pesan. Keempat, perubahan yang dituju adalah mengubah sikap atau perilaku. Dan kelima, persuasi membutuhkan sebuah pilihan yang bebas.

Kebijakan Publik

Menurut Thomas R. Dye (1992: 2-4) kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan ataupun tidak dikerjakan oleh pemerintah, alasan suatu kebijakan harus tetap dilakukan dan bermanfaat bagi kehidupan bersama haruslah menjadi pertimbangan yang *holistic*, agar kebijakan tersebut dapat mengandung manfaat yang besar bagi warganya serta tidak menimbulkan kerugian, disinilah pemerintah harus mampu bijaksana untuk menetapkan suatu kebijakan.

Sedangkan kebijakan publik dalam kepustakaan internasional disebut dengan *public policy*, merupakan sebuah aturan yang mengatur kehidupan bersama serta harus ditaati dan berlaku untuk mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran yang terjadi akan diberi sanksi sesuai dengan pelanggaran yang telah dilakukan, dan sanksi tersebut dijatuhkan di depan masyarakat oleh lembaga

²Data internal Dinas Koperasi, UKM dan Perdagangan Kota Bukittinggi

yang mempunyai tugas untuk menjatuhkan sanksi (Nugroho R., 2004: 1-7).

Anggara (2014: 36-37) mendefinisikan bahwa kebijakan publik dibuat oleh pemerintah berupa tindakan-tindakan pemerintah ditujukan demi kepentingan masyarakat, yang telah didesain untuk mencapai sebuah hasil tertentu dan diharapkan oleh publik sebagai konstituen pemerintah. Dimana kebijakan publik tersebut sebagai pilihan tindakan yang legal serta sah karena kebijakan publik dibuat oleh lembaga yang mempunyai kekuatan legitimasi dalam sistem pemerintahan. Kebijakan publik yang telah dibuat oleh pemerintah mempunyai tujuan untuk mengatur kehidupan bersama mencapai visi serta misi yang telah disepakati.

Hubungan Persuasi Komunikasi dan Kebijakan Publik

Menurut Laswell dan Dunn (2001: 70), “Ilmu kebijakan” tidak dibatasi oleh tujuan teoritis ilmu, tetapi juga memiliki orientasi praktis yang bersifat mendasar karena dapat memberikan sumbangan pada pembuatan keputusan yang lebih efisien, tetapi juga memberikan pengetahuan yang sangat dibutuhkan dalam rangka pengembangan pelaksanaan demokrasi. Ilmu kebijakan juga bersifat kontekstual, multi-metode, dan berorientasi problem (Wayne, 2002: 20). Adapun Ranney (1990) seperti dikutip dari Surbakti (1992: 20) menyatakan bahwa kebijakan publik dipengaruhi sistem politik yang membentuk interaksi antar lembaga pemerintahan, maupun antara pemerintah dengan masyarakat. Interaksi itu dapat berlangsung dalam pembuatan serta pelaksanaan keputusan atau kebijakan publik yang mengikat bersama.

Arifin (2011: 9) menjelaskan, dalam pengambilan kebijakan, proses komunikasi menempati posisi yang sangat penting. Hal ini karena untuk membuat kebijakan yang kuat, pembuat kebijakan tidak dapat hanya mengeluarkan keputusan, mereka perlu membujuk orang-orang yang harus mengikuti keputusan mereka jika keputusan tersebut ingin menjadi praktik umum yang efektif. Hal ini sesuai dengan salah satu fungsi komunikasi

yang disebutkan oleh Mulyana (2007: 33) sebagai instrumental yakni menginformasikan, mengajar, mendorong, mengubah sikap maupun keyakinan, serta mengubah perilaku ataupun menggerakkan tindakan, dan juga mampu menghibur. Bila diringkas, maka ke semua tujuan tersebut dapat dikatakan membujuk (bersifat persuasif).

Compliance gaining

Compliance gaining adalah sebuah pilihan yang diambil oleh seseorang atau yang akan dilakukan oleh seseorang untuk membujuk dan memengaruhi orang lain agar berperilaku dengan cara yang telah ditentukan (Aristyavani, 2017: 33). Dimana prinsip-prinsip dari teori ini sangat dapat diterapkan untuk persuasi kepatuhan atau penerimaan kebijakan publik.

Konsep kepatuhan telah banyak diteliti pada ilmu sosial khususnya di bidang manajemen ekonomi, hukum, politik, psikologi, sosiologi dan komunikasi yang lebih menekankan kepada pentingnya suatu proses sosialisasi dalam memengaruhi perilaku kepatuhan maupun penerimaan seorang individu. Teori penciptaan atau mendapatkan kepatuhan (*compliance gaining*) dapat dipergunakan dalam konteks kebijakan publik maupun level komunikasi massa. Pertama, baik persuasi interpersonal, organisasi massa ataupun kebijakan publik, keduanya mempunyai tujuan yang sama yakni menciptakan penerimaan, dimana orang lain dapat melakukan sesuatu apa yang diinginkan oleh pembuat persuasi. Kedua, untuk menciptakan kepatuhan tersebut, komunikator dapat menggunakan berbagai strategi. Ketiga, baik persuasi interpersonal, organisasi, massa ataupun kebijakan publik melibatkan relasi kekuasaan, yakni orang yang memberi persuasi dan orang yang ingin dipersuasi.

Kepatuhan (*compliance*) menunjukkan adanya kekuatan yang memengaruhi individu. Kepatuhan adalah kekuatan yang memengaruhi seorang individu dari individu lainnya, dimana status dan kekuasaannya lebih tinggi. Asumsi dasar yang diperoleh dari kepatuhan ini adalah bahwa pada setiap

interaksi yang terjadi antar manusia selalu memunculkan apa yang disebut dengan “*power relationship*” atau hubungan kekuasaan. Artinya, dalam setiap tindakan komunikasi selalu ada individu yang memengaruhi dan ada individu lain yang dipengaruhi (Aristyavani, 2017: 153-154).

Marwell dan Schmitt mengembangkan 16 (enam belas) kategori strategi yang dapat dipakai oleh komunikator untuk menciptakan kepatuhan. Keenambelas teknik tersebut dapat lebih disederhanakan menjadi lima kategori teknik utama (Aristyavani, 2017: 155), yaitu:

1. *Rewarding activities*/ pemberian penghargaan (seperti memberikan hadiah/janji);
2. *Punishing activities*/ hukuman (seperti ancaman);
3. *Expertise*/ keahlian (seperti pengetahuan terhadap penghargaan);
4. *Personal commitments*/ komitmen personal (seperti dianggap sebagai hutang); dan
5. *Impersonal commitments*/ komitmen impersonal (seperti seruan moral).

METODE PENELITIAN

Metode penelitian berfungsi untuk membantu peneliti mencapai tujuan penelitian, sekaligus memecahkan permasalahan yang menjadi inti dari penelitian tersebut. Penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivis.

Yaitu pengetahuan dan kebenaran adalah diciptakan bukan sekedar dikemukakan oleh pemikiran manusia. Selanjutnya dikatakan bahwa realitas memiliki karakter yang bersifat prularisik dan plastis/fleksibel. Bersifat prularisik karena realitas dapat diekspresikan melalui berbagai simbol serta sistem bahasa, sedangkan plastis karena realitas dibentuk dan dikembangkan untuk memenuhi keinginan atau harapan yang sengaja dilakukan oleh manusia (Wibowo, 2013: 198).

Melalui paradigma konstruktivis ini peneliti mencoba memberikan gambaran secara realitas dari *compliance gaining* yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bukittinggi, agar kebijakan publik yang diambil terkait pembangunan

Pasar Atas dan relokasi pasar penampungan dapat diterima dengan baik oleh masyarakat.

Selanjutnya penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Pendekatan kualitatif menekankan pada makna, penalaran, definisi, suatu situasi tertentu dan lebih banyak meneliti hal-hal yang berhubungan dengan kehidupan sehari-hari. Creswell (2009: 28) berpendapat bahwa penelitian dengan pendekatan kualitatif mencoba menjelaskan fenomena dengan mengumpulkan data selengkap-lengkapnyanya. Dengan penelitian kualitatif peneliti berusaha membangun makna tentang suatu fenomena berdasarkan pandangan-pandangan dari para partisipan. Moleong (2005: 30) mengungkapkan bahwa “metode penelitian kualitatif berdasarkan kondisi alami di lapangan untuk menggali informasi tanpa berusaha mempengaruhi informan. Melalui penelitian kualitatif, maka data yang dihasilkan adalah data deskriptif berupa kata-kata tertulis dan lisan.”

Dalam penelitian kualitatif ini pula peneliti melakukan pengumpulan data dengan melakukan wawancara dan observasi sebagai data primer, sedangkan data sekunder didapatkan dari studi pustaka dan dokumentasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pembongkaran bangunan pusat pertokoan Pasar Atas Bukittinggi akhirnya mulai dilakukan pada Senin (9/4/2018). Alat berat pun mulai dikerahkan ke lokasi untuk merobohkan bekas bangunan yang terbakar. Proses pembongkaran disaksikan secara langsung oleh Walikota, Wakil Walikota, Sekretaris Daerah, Unsur Forkopimda, Kepala OPD serta ratusan pedagang. Walaupun proses pembongkaran ini tidak diwarnai dengan perlawanan oleh para pedagang, namun aparat Kepolisian, TNI dan Satpol PP telah disiagakan di lokasi pembongkaran.³

³<https://www.harianhaluan.com/news/detail/69451/bangunan-pasar-atas-bukittinggi-mulai-dirobohkan> (diakses tanggal 15/07/2019).

Tabel 1. Data Jumlah Pedagang/Petak Toko, Lapangan Bulanan & PKL yang Terbakar dan Kena Dampak Kebakaran Pasar Atas Tanggal 30 Oktober 2017

Blok	Lantai	Jumlah Petak	Terbakar	Tidak Terbakar
Toko				
A	I	57	-	57
A	II	59	26	33
A	III	1	1	-
B	I	116	1	115
B	II	117	117	-
B. Luar		49	3	47
C	I	160	-	160
C	II	153	153	-
D	I	18	-	18
D	II	24	24	-
DX	II	9	9	-
Jumlah		763	334	430
Lapangan Bulanan				
Lap. Blok A		50		
Sanjai C		63		
Batu cincin		40		
Konveksi D		40		
C Sandal		9		
C Utara		11		
C Buah-buahan		12		
C Kaset		1		
Syech Bantam		5		
Jumlah		231		
PKL (Pedagang Kaki Lima)				
Bag. Barat		179		
Bag. Timur		132		
Jumlah		311		
TOTAL		1.305	334	430

Sumber: Dinas Koperasi, UKM dan Perdagangan Kota Bukittinggi

Terkait dengan telah dimulainya pembongkaran bangunan Pasar Atas tersebut, DPRD Kota Bukittinggi didatangi oleh Tim Negosiasi Pedagang Pusat Pertokoan Pasar Atas Bukittinggi (P4B), mereka meminta ketegasan dari DPRD terkait dimulainya kegiatan pembongkaran bangunan Pasar Atas tersebut. Kedatangan tim negosiasi ini diterima baik oleh Wakil Ketua DPRD Kota Bukittinggi, Yontrimansyah dan Anggota DPRD Jusra Adek.

Yulius Rustam sebagai Ketua Tim Negosiasi Pedagang Pusat Pertokoan Pasar Atas Bukittinggi (P4B) berpendapat, pihaknya menilai upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah kota untuk meruntuhkan bangunan Pasar Atas tidak dengan melalui pembicaraan dan kesepakatan bersama pedagang, khususnya tim negosiasi.⁴ Dalam persoalan ini, tim negosiasi meminta pembongkaran Pasar Atas agar dapat ditinjau ulang kembali, atau dihentikan untuk sementara waktu hingga adanya kejelasan, serta meminta Pemerintah Kota dapat duduk bersama dengan tim negosiasi untuk musyawarah dan mufakat. Selain itu, tim negosiasi juga meminta kepada Pemerintah Kota untuk memberikan penjelasan secara detail tentang rencana pembangunan Pasar Atas tersebut. Seperti anggaran yang digunakan membangun kembali Pasar Atas, nasib para pedagang untuk tempat relokasi penampungan sementara dan bagaimana sistem yang digunakan kepada para pedagang ketika mendapatkan toko mereka kembali nantinya setelah pasar dibangun baru, tegas Ketua Tim Negosiasi itu.

Menanggapi hal tersebut, Yontrimansyah menilai, bahwa memang permasalahan ini hanyalah sebuah *miss communication* saja antara tim negosiasi dengan Pemerintah Kota, dan ini harus segera diselesaikan, agar tidak ada kecurigaan dan kesalahpahaman yang timbul. Menurutnya, untuk pembangunan Pasar Atas ini memang banyak yang harus dibicarakan secara bersama-sama agar persoalannya jelas dan tuntas, sehingga tidak merugikan pihak manapun. Serta kedua belah pihak harus mampu bersikap legowo, dan bersama-sama saling mendengar masukan dan penjelasan.⁵

Untuk menyelesaikan konflik ini, akhirnya Pemerintah Kota Bukittinggi berusaha melakukan sebuah persuasi komunikasi dengan menerapkan strategi menciptakan kepatuhan atau *compliance gaining*, agar kebijakan publik yang diambil

⁴Wawancara, tanggal 09/07/2019, di Sekretariat P4B

⁵Wawancara, tanggal 12/07/2019, di DPRD Kota Bukittinggi

pemerintah kota dapat diterima oleh para pedagang dengan baik. Sebuah pertemuan dengan ratusan para pedagang Pasar Atas Bukittinggi yang terkena dampak musibah kebakaran akhirnya digelar. Walikota Bukittinggi M. Ramlan Nurmatias didampingi Wakil Walikota Irwandi, Sekretaris Daerah Yuen Karnova beserta sejumlah kepala SKPD menerima dengan tangan terbuka kedatangan mereka di Aula Balaikota Bukittinggi. Kebijakan pemerintah untuk membangun sebuah pasar penampungan sementara merupakan sebuah solusi. Kebijakan publik ini diambil dengan mempertimbangkan dan memperhatikan kepentingan masyarakat banyak, dan ini harus ditaati oleh para pedagang.

Ramlan menyampaikan bahwa untuk pembangunan Pasar Atas kembali, pemerintah tidak akan pernah menggunakan jasa investor, walaupun kenyataannya sangat banyak para investor yang telah menawarkan diri bahkan berani menjamin pembuatan penampungan pedagang. Namun ditolak dengan tegas, karena Pemerintah Kota Bukittinggi sangat tidak menginginkan nantinya pedagang dipaksa untuk membayar sewa dengan harga yang tinggi.

“Saat ini sangat banyak investor yang telah mendatangi saya, bahkan ada yang menggratiskan untuk pembangunan penampungan, jika kita bangun menggunakan jasa investor kasihan para pedagang nanti, akan mahal membayarnya, untuk itu kita berupaya membangun dengan uang pemerintah saja, kita tidak menginginkan beban yang dipikul masyarakat bertambah berat, jika perlu kita berhutang agar para pedagang dapat kemudahan”, pungkas Ramlan. Pertemuan yang berlangsung lebih kurang satu jam itu, berakhir dengan perasaan lega oleh pedagang karena keinginan mereka direspon dengan sangat baik oleh Pemerintah Kota.

Upaya Pemerintah Kota Bukittinggi dalam memulihkan kembali perekonomian warga melalui pembangunan Pasar Atas ini, tidak dijalani dengan mudah. Sangat banyak rintangan yang dihadapi pemerintah, sejak musibah kebakaran tersebut pemerintah kota

langsung bergerak dengan cepat, berusaha mengupayakan bagaimana para pedagang dapat segera kembali berusaha.⁶

Berkat kerja keras bersama, akhirnya pemerintah pusat bersedia untuk membangun kembali Pasar Atas yang terbakar. Pasar Atas dibangun berdasarkan Peraturan Presiden (Kepres), dan kewenangannya dilakukan oleh Menteri Perdagangan serta dibangun oleh Kementerian PUPR. Sri Hartoyo selaku Direktur Jenderal Cipta Karya Kementerian PUPR mengatakan, bahwa pembangunan kembali Pasar Atas akan dilaksanakan awal Semester II Tahun 2018, biaya yang dibutuhkan diperkirakan mencapai Rp 354 miliar melalui APBN Tahun 2018. Pembangunan diperkirakan memakan waktu lebih kurang 17 bulan, dan diharapkan akan selesai akhir Tahun 2019 ini.⁷

Nantinya gedung Pasar Atas akan di desain menggunakan konsep *green building* yaitu hemat energi sehingga dapat mengurangi emisi karbon. Selain itu juga akan dibuat semenarik mungkin sehingga menambah daya tarik wisata di Kota Bukittinggi, namun tetap mempertahankan kearifan lokal, karena lokasinya berada di pusat wisata Jam Gadang. Pembangunan Pasar Atas juga akan dibangun lebih luas dari pasar sebelumnya yang akan dilengkapi dengan *foodcourt* dan tempat rekreasi. Pasar Atas akan menjadi pasar percontohan yang dibangun dengan konsep *modern*.



Sumber: <https://www.covesia.com>

Gambar 1. Ilustrasi desain bangunan Pasar Atas

⁶ Wawancara, tanggal 11/07/2019, dengan Kabid Pengelolaan Pasar

⁷<https://mediaindonesia.com/read/detail/159169-kementerian-pupr-bangun-pasar-atas-bukittinggi-mulai-juli> (diakses tanggal 15/07/2019).

Walaupun solusi untuk pembangunan kembali Pasar Atas telah disepakati dan ditandatangani, masih ada satu hal lagi yang harus diperhatikan secara khusus dan diselesaikan dengan segera oleh Pemerintah Kota Bukittinggi. Nasib ratusan para pedagang dipertaruhkan. Bagaimana dan dimana para pedagang dapat melanjutkan hidupnya untuk dapat kembali berusaha dan berjualan, sebelum Pasar Atas benar-benar selesai dibangun. Sebuah kebijakan publik harus kembali diambil oleh Pemerintah Kota Bukittinggi. Kebijakan itu harus benar-benar dapat diterima, bermanfaat dan tidak menyengsarakan masyarakat.

Umumnya usulan dari para pedagang menginginkan agar tempat penampungan pasar sementara relokasinya di dekat jam gadang saja, atau disekitaran jalan perintis kemerdekaan. Namun rencana itu ditolak oleh Pemerintah Kota Bukittinggi, karena langkah yang harus disiapkan adalah sebuah tempat penampungan pada satu lokasi saja, jangan terpisah agar tidak terkesan semrawut dan kota juga masih tetap nyaman untuk dikunjungi.

Disinilah sebenarnya Pemerintah Kota Bukittinggi mulai menerapkan strategi menciptakan kepatuhan atau *compliance gaining*. Pemerintah Kota Bukittinggi harus mampu mengambil suatu keputusan agar publik patuh terhadap kebijakan publik yang ditetapkan. Karena sebelum Pemerintah Kota Bukittinggi mengeluarkan kebijakan untuk mengosongkan Pasar Atas yang terbakar untuk dibangun ulang, selalu mendapat penolakan dan ditanggapi dengan protes hingga demonstrasi oleh para pedagang.

Hal pertama yang dilakukan Pemerintah Kota Bukittinggi adalah mempersuasi publik agar bersedia menerima kebijakan untuk mau mengosongkan Pasar Atas dan bersedia dipindahkan sementara kepasar penampungan, pemerintah meyakinkan bahwa kebijakan ini merupakan kebijakan terbaik dan menguntungkan publik. Menurut *Marwell* dan *Scmitt*, penerapan power untuk mendapatkan *compliance gaining* yang pertama adalah melalui *rewarding* atau janji. Dalam penerapannya, *compliance gaining*

dapat dilakukan oleh Pemerintah Kota Bukittinggi dengan cara memberikan janji kepada para pedagang bahwa jika kebijakan publik untuk pembangunan kembali Pasar Atas nantinya akan lebih menguntungkan para pedagang. Karena secara otomatis bangunan baru Pasar Atas pasti akan dibuat lebih nyaman dan lebih baik dari sebelumnya, Pasar Atas nantinya akan memenuhi unsur keselamatan serta dilengkapi dengan sistem proteksi kebakaran dan tahan terhadap gempa. Selain itu pemerintah juga menjanjikan tidak akan ada campur tangan investor yang akan terlibat karena dianggap akan merugikan masyarakat dengan penetapan harga jual yang tinggi.

Kedua, penggunaan strategi *punishing* atau ancaman. Strategi ini digunakan untuk menggambarkan ancaman yang terjadi jika para pedagang tidak menerima kebijakan pemerintah untuk membangun ulang Pasar Atas. Seperti, pemerintah tidak dapat menjamin keamanan Pasar Atas jika tiba-tiba runtuh. Karena diketahui kebakaran yang terjadi sangatlah besar yang menyebabkan kondisi fisik bangunan Pasar Atas sudah mulai menurun dan tidak layak lagi digunakan, serta umur bangunannya yang hampir setengah abad itu.

Ketiga, strategi *expertise* (kecakapan atau keahlian, contoh: penghargaan atas kepandaian). Strategi ini ditunjukkan oleh Pemerintah Kota Bukittinggi dengan bagaimana cara pemerintah mampu mendapatkan dukungan dari pemerintah pusat yang telah bersedia kembali untuk membangun kembali Pasar Atas yang terbakar, karena tidak mudah mendapatkan suntikan dana yang jumlahnya hampir 400 Miliar untuk membangun Pasar Atas ini. Selain itu, agar para pedagang juga tidak kehilangan tempat berusaha, Pemerintah Kota Bukittinggi telah mengusahakan dana *Corporate Social Responsibility* (CSR) dari BUMN maupun BUMD untuk membantu membangunkan pasar penampungan bagi korban kebakaran.

Keempat, adalah *personal commitments*. Strategi ini lebih menegaskan kepada penggunaan komitmen personal untuk membujuk seseorang. Dalam hal ini

Compliance Gaining Dalam Persuasi Komunikasi Dan Kebijakan Publik Pemerintah Kota Bukittinggi Terkait Pembangunan Pasar Atas

(Melani Rahmadanty, Ernita Arif, dan Aidinil Zetra)

Pemerintah Kota Bukittinggi berkomitmen bahwa pembangunan Pasar Atas nantinya dapat diselesaikan tepat waktu. Hal ini menjadi hutang yang harus dilunasi dan ditepati dengan realisasi yang sesuai dengan harapan masyarakat, agar perekonomian para pedagang dan masyarakat Kota Bukittinggi cepat pulih dan bergerak kembali.

Selanjutnya, yang terakhir yaitu *impersonal commitments*. Strategi kelima ini digunakan dengan cara membujuk seseorang agar mampu menerima pesan dengan cara memberikan pesan-pesan moral dalam isi pesan. Langkah yang diambil oleh Pemerintah Kota Bukittinggi, adalah dengan mempersuasi masyarakat bahwa sangat banyak kebaikan dan keuntungan yang didapat kedepannya jika Pasar Atas direvitalisasi. Seperti, semakin banyaknya para wisatawan yang akan datang ke Kota Bukittinggi. Karena Kota Bukittinggi mampu menjadikan kotanya sebagai kota wisata yang sangat aman, nyaman dengan infrastuktur yang semakin membaik. Sehingga menjadikan APBD kota ini semakin meningkat pula, yang berdampak kepada perkembangan kota kedepannya baik bagi pemerintah kota, para pedagang maupun masyarakatnya.

Dengan telah diterapkannya *compliance gaining* oleh Pemerintah Kota Bukittinggi dalam mempersuasi kebijakan publik untuk masyarakatnya, setelah diskusi dan musyawarah dengan perwakilan pedagang, akhirnya disepakati lokasi pasar penampungan untuk pedagang korban kebakaran Pasar Atas adalah dipelataran parkir roda empat samping gloria, pasar putiah, pasar wisata dan belakang pasar, dengan membangun sekitar 763 kios serta 400 lapak dibelakang pasar untuk pedagang kaki lima.

Pasar penampungan dibangun dengan dana CSR dari BUMN dan BUMD, sesuai dengan (1) Keputusan Walikota Bukittinggi Nomor: 188.45-326-2017 tanggal 24 November 2017 tentang Penunjukan Lokasi Penampungan Pedagang Korban Kebakaran Pasar Atas; (2) Keputusan Walikota Bukittinggi Nomor: 188.45-397-2017 tanggal 22 Desember 2017 tentang Mekanisme Penerimaan Hibah/ Sumbangan/Sejenisnya

dalam Bentuk Barang dari Pihak Lain kepada Pemerintah Kota Bukittinggi; dan (3) Keputusan Walikota Bukittinggi Nomor: 188.45-04-2018 tanggal 22 Januari 2018 tentang Penetapan Masa Waktu Penerimaan Bantuan dari Pihak Ketiga Dalam Rangka Pembangunan Tempat Penampungan Sementara Pedagang Korban Kebakaran Pusat Pertokoan Pasar Atas.⁸

Pemerintah Kota Bukittinggi sangat berharap kepada para pedagang untuk dapat bersabar, serta mau dan patuh menerima kebijakan publik yang telah diputuskan. Karena, pemerintah akan berupaya dan berusaha semaksimal mungkin untuk melakukan percepatan pembangunan Pasar Atas. Kebijakan ini dilakukan semata-mata untuk kepentingan masyarakat, karena itulah pemerintah meminta dukungan dari pedagang agar semuanya berjalan dengan baik sesuai harapan kita semua. Sehingga diawal Tahun 2020 mendatang, Pasar Atas telah dapat difungsikan dan mampu kembali menjadi salah satu pusat perekonomian warga.

Kesimpulan

Compliance gaining dalam persuasi komunikasi yang dilakukan Pemerintah Kota Bukittinggi dalam menetapkan kebijakan publik terkait pembangunan Pasar Atas dianggap cukup berhasil dalam menghadapi permasalahan ditengah-tengah masyarakat, khususnya para pedagang Pasar Atas yang menjadi korban kebakaran.

Walaupun pada awalnya terjadi pro dan kontra hingga demonstrasi besar-besaran, namun lima langkah aktivitas yang diterapkan, yaitu *rewarding*, *punishing*, *expertise*, *personal commitments* dan *impersonal commitments* mampu menciptakan kepatuhan para pedagang atas kebijakan publik yang telah diputuskan dan ditetapkan oleh pemerintah.

Dimana *miss communication* yang terjadi antara pemerintah dan tim negosiasi para pedagang dapat diselesaikan dengan cara

⁸ Data internal Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Bukittinggi

duduk bersama, menerima usulan dan masukan serta persuasi komunikasi yang baik dari Pemerintah Kota Bukittinggi.

Dengan demikian, pembangunan kembali Pasar Atas dapat dilaksanakan dengan baik, dan kekecewaan masyarakat pun teratasi. Dimana mereka mempunyai pemerintahan yang sangat mau menampung aspirasi rakyatnya dan memiliki sistem kinerja yang sangat baik. Karena semua pasti dilakukan untuk kepentingan bersama, demi kebaikan dan kemajuan Kota Bukittinggi.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggara, Sahya. 2014. *Kebijakan Publik*. Bandung: Pustaka Setia.
- Arifin, Anwar. 2011. *Komunikasi Politik, Filsafat-Paradigma-Teori-Tujuan-Strategi dan Komunikasi Politik Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Aristyavani, Inadia. 2017. *Persuasi Komunikasi dan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Calpulis.
- Creswell, John W. 2009. *Research Design Pendekatan Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dunn, William N. 2001. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi 2. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye, Thomas R. 1992. *Understanding Public Policy*. USA: Prentice-Hall, INC., Englewood Cliffs, NJ.
- Handini, Virgia Aida. et.al. 2019. *Model Compliance gaining dalam Komunikasi Pilpres 2019 Bagi Milenial di Media Sosial*. Prosiding Comnews 2019. e-ISSN 2656-730X.
- Lexy J, Moleong. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Mulyana, Deddy. 2007. *Ilmu Komunikasi: Suatu Pengantar*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nugroho D, Riant. 2004. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Gramedia.
- Perloff, Richard M. 2010. *The Dynamics of Persuasion: Communication and Attitudes in The 21st Century*. 4th Edition. Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Surbakti, Ramlan. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Widya Sarana.
- Wayne, Parsons. 2002. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana.
- Wibowo, Wahyu. 2013. *Semiotika Komunikasi: Aplikasi Praktis Bagi Penelitian dan Skripsi Komunikasi*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
1. Zalfa, Hanifah. 2018. Benarkah Kebakaran di Pasar Atas Bukittinggi Telah Direncanakan? (<https://medium.com/@hanifahzlf/kebakaran-pasar-atas-bukittinggi-direncanakan-pemerintah-877799b114ab>) diakses tanggal 15 Juli 2019.
2. Gatot. 2018. Bangunan Pasar Atas Bukittinggi Mulai Dirobohkan. (<https://www.harianhaluan.com/news/detail/69451/bangunan-pasar-atas-bukittinggi-mulai-dirobohkan>) diakses tanggal 15 Juli 2019.
3. Anonym. 2017. Polisi Ungkap Penyebab Kebakaran di Pasar Atas Bukittinggi. (<https://www.liputan6.com/regional/read/3146361/polisi-ungkap-penyebab-kebakaran-di-pasar-atas-bukittinggi>) diakses tanggal 15 Juli 2019.
4. Hendra, Yose. Kementerian PUPR Bangun Pasar Atas Bukittinggi Mulai Juli (<https://mediaindonesia.com/read/detail/159169-kementerian-pupr-bangun-pasar-atas-bukittinggi-mulai-juli>) diakses tanggal 15 Juli 2019.

Sumber Lainnya