



---

**KAJIAN DAMPAK KEBIJAKAN PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA  
DI KAWASAN JALAN KARTINI SEMARANG**

**Nurani Nurul Hidayati<sup>1</sup> dan Hadi Wahyono<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Mahasiswa Jurusan Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Diponegoro

<sup>2</sup>Dosen Jurusan Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Diponegoro

email : nunu\_velocity\_22@yahoo.com

**Abstrak:** Kota Semarang merupakan salah satu kota besar yang memiliki kebijakan terkait penataan pedagang kaki lima termasuk pada lokasi yang cukup potensial seperti kawasan Jalan Kartini yang terkenal sebagai "pasar burung". Permasalahan yang berinti pada dampak dari suatu kebijakan yang ada terhadap PKL maupun pemerintah di kawasan Jalan Kartini Kota Semarang tersebut dapat dikerucutkan menjadi pertanyaan penelitian yakni bagaimana dampak kebijakan penataan PKL di kawasan Jalan Kartini Semarang. Berdasar pada pertanyaan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dampak kebijakan yang dilakukan menurut persepsi pemerintah dan PKL dengan menggunakan kriteria efektivitas, efisiensi, kesamarataan, kecukupan, responsivitas dan ketepatan. Pendekatan penelitian ini dilakukan secara kualitatif dengan metode purposive sampling untuk penentuan narasumber. Terdapat perbedaan hasil menurut pemerintah dan PKL yakni kriteria efisiensi yang menurut PKL telah sesuai sedangkan menurut pemerintah tidak sesuai, kriteria kecukupan yang telah sesuai menurut PKL sedangkan menurut pemerintah tidak sesuai dan kriteria responsivitas yang sesuai menurut pemerintah dan tidak sesuai menurut PKL. Untuk kriteria efektivitas dan ketepatan, keduanya tidak sesuai menurut pemerintah ataupun PKL. Berbeda dengan sebelumnya, kriteria ekuitas telah sesuai baik menurut pemerintah maupun PKL. Berdasar pada seluruh kriteria di atas maka dampak kebijakan penataan PKL yang ada masih memberikan dampak negatif menurut pemerintah maupun PKL karena belum memenuhi seluruh kriteria yang ada. Diperlukan perubahan kebijakan bagi kriteria yang belum terpenuhi menurut pemerintah maupun PKL dengan jangka waktu yang jelas serta melibatkan peran PKL agar kebijakan tersebut dapat mewujudkan kepentingan umum sehingga tujuan kebijakan dapat tercapai.

**Kata Kunci :** Dampak, Kebijakan, Pedagang Kaki Lima, Kriteria.

**Abstract:** Semarang city is one of the major cities that have policies regarding the arrangement of the street vendors include in the area of considerable potential as Kartini Street area which famous by "bird market". The core issues on the impact of an existing policy on street vendors and governments in the Jalan Kartini Semarang can be reduced to the research question of how does the impact of the policy arrangement of street vendors in Kartini street area in Semarang. Based on that question, this study aimed to assess the impact of policies which pursued by goverment and street vendors perceptions using the criteria of efectiveness, efficiency, equity, adequacy, responsiveness and appropriateness. This research use qualitative approach with purposive sampling method to determination of informant. There are differences in results by the government and street vendors according to the criteria of efficiency that street vendors are in compliance according to the government while not suitable, adequacy to meet all of the criteria according to vendors by government while not suitable and appropriate responsiveness criteria according to the government and is not appropriate in street vendors. Criteria for effectiveness and appropriateness, they are not appropriate according to the government or street vendors. Unlike before, the equity criteria have fit well in government and street traders. Based on all the above criteria then the impact of policy structuring existing vendors still have a negative impact by the government and street traders because it has not met all the criteria there. Necessary policy changes to the criteria have not been met by goverment and street vendors with a clear time and involve stakeholders in the public interest so the policy purposed can be achieved.

**Keywords:** Impact, Policy, Street Vendor, Criteria.

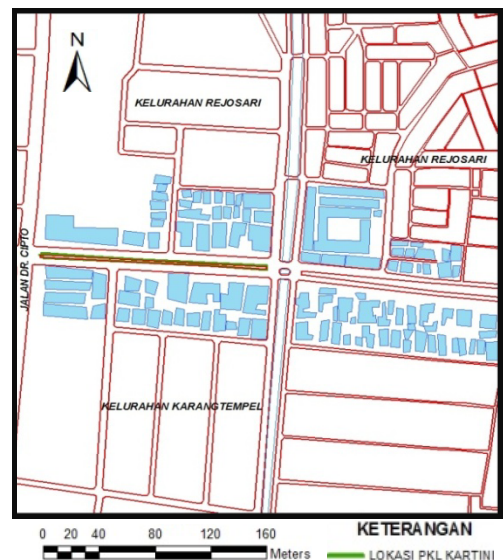
## PENDAHULUAN

Pedagang kaki lima merupakan salah satu bagian dari sektor informal yang berkembang pesat di berbagai negara. Tidak hanya pada negara berkembang seperti di Asia dan Afrika, sektor informal merupakan fenomena kompleks yang juga terdapat di negara maju seperti pada beberapa negara Amerika (Scheneider, 2002). Pedagang kaki lima (PKL) mulai bermunculan di kota - kota besar termasuk Kota Semarang yang memiliki faktor penarik masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup. Pedagang kaki lima memanfaatkan tempat yang dipandang menjadi sumber keuntungan dan keramaian seperti pusat kota. Banyak PKL yang "asal menempati" dengan alasan tidak ada lagi yang dapat dilakukan untuk mencari penghidupan. Akibatnya, muncul pedagang kaki lima di kawasan Jalan Kartini yang berjualan di median jalan. Keberadaan PKL sering dikaitkan dengan kekumuhan, kesemrawutan, kemacetan, permasalahan lingkungan, bahkan merusak pemandangan kota.

Kawasan Jalan Kartini pada mulanya merupakan kawasan berjualan bagi pedagang yang pindah dari sekitar stadion Citarum ke ruang - ruang kota yang dianggap strategis untuk berjualan. Keberadaan pedagang kaki lima ini semakin terkenal di kalangan masyarakat sehingga menjadi ikon Kota Semarang khususnya Pasar Burung. Pada tahun 2007, pemerintah mengadakan larangan berjualan di kawasan Jalan Kartini karena adanya pembangunan taman, drainase serta prasarana perkotaan lain yang bertujuan untuk memperindah kota. Akibatnya, pedagang di kawasan Kartini dipindahkan ke Pasar Waru sebagai area berjualan resmi yang disediakan oleh Pemerintah Kota Semarang.

Dalam menangani permasalahan mengenai PKL dengan bidang penataan kota misalnya, pemerintah sebagai pembuat kebijakan seringkali mengambil tindakan yang kurang menguntungkan bagi pedagang sehingga kebijakan tersebut menjadi kurang efektif karena tidak diterima. Hal tersebut berdampak pada aktivitas PKL yang pada akhirnya berpengaruh pada tingkat produktivitas kota. Kebijakan penataan PKL

mempunyai tujuan untuk mengakomodasi kebutuhan PKL yang ada sehingga diharapkan mampu mengoptimalkan potensi PKL tanpa mengabaikan kepentingan umum. Berdasarkan pada kondisi diatas, pertanyaan penelitian dalam studi ini adalah bagaimana dampak adanya kebijakan penataan PKL berdasar pada kriteria efektivitas, efisiensi, kesamarataan, kecukupan, responsivitas dan ketepatan. Pada kondisi nyatanya kebijakan mengenai penataan PKL di kawasan Jalan Kartini berdampak pada aktivitas PKL sebagai pihak langsung maupun pemerintah sebagai pihak yang mengimplementasikan kebijakan sehingga penelitian ini menggunakan pemerintah dan PKL sebagai objeknya. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengkaji dampak kebijakan PKL yang ada pada kawasan Jalan Kartini Kota Semarang menurut pemerintah dan persepsi PKL berdasar pada kriteria tersebut. Pembahasan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah tujuan, materi dan isi kebijakan penataan PKL, serta dampak kebijakan penataan PKL menurut PKL dan pemerintah yang menggunakan wilayah kajian pada **Gambar 1** di bawah ini.



Sumber: Bappeda Kota Semarang, 2008

**GAMBAR 1**  
**DELINIASI WILAYAH STUDI**

## KAJIAN LITERATUR

### *Kebijakan*

Kebijakan merupakan serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu demi seluruh kepentingan masyarakat (Islamy, 2007). Kebijakan publik merupakan bagian yang dilakukan oleh pejabat pemerintah terhadap suatu keputusan yang dapat bersifat positif maupun negatif. Keputusan positif apabila terdapat kejelasan pemerintah dalam menangani masalah sebaliknya, keputusan negatif apabila pemerintah tidak melakukan tindakan apapun saat keterlibatan pemerintah sangat dibutuhkan. Meskipun demikian, kebijakan publik didasarkan pada hukum dan merupakan tindakan yang bersifat memerintah.

### *Dampak Kebijakan*

Evaluasi kebijakan yang ideal menurut Dunn (2003) menggambarkan kriteria evaluasi kebijakan yang terdiri dari 6 tipe yaitu :

Efektivitas yakni apakah alternative mencapai hasil yang diharapkan.

Efisiensi yakni usaha untuk meningkatkan efektivitas tertentu yang biasanya dikaitkan dengan moneter. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien.

Kecukupan yakni seberapa jauh tingkat efektivitas memenuhi kebutuhan dan menekankan pada kuatnya alternative kebijakan dan hasil yang diharapkan.

Kesamarataan yakni akibatnya secara adil didistribusikan seperti berkaitan dengan distribusi kesamarataan pendapatan, pendidikan yang erat dengan keadilan dan kewajaran.

Responsivitas, yakni seberapa jauh kebijakan dapat memenuhi kebutuhan, dan nilai kelompok masyarakat.

Ketepatan berkaitan dengan nilai dari tujuan program dan kuatnya asumsi yang melandasi tujuan program tersebut.

### *Pedagang Kaki Lima (PKL)*

Pedagang kaki lima merupakan salah satu bagian dari sektor informal. Dalam

pengertian ini PKL adalah pedagang yang berjualan pada kaki lima, dan biasanya mengambil tempat atau lokasi di daerah keramaian umum seperti trotoar di depan pertokoan/kawasan perdagangan, pasar, sekolah dan gedung bioskop (Dwijayanti, 2006).

Pedagang kaki lima juga disebut sebagai hawkers oleh Mc Gee dan Yeung (1977) sebagai orang yang menawarkan barang dan jasanya di tempat umum seperti trotoar dan pinggir jalan. Selain itu, pedagang kaki lima memiliki pola aktivitas tertentu dalam usahanya.



Sumber: Observasi, 2013

**GAMBAR 2**  
**Kawasan PKL Kartini Semarang**

## METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian secara kualitatif untuk mengkaji objek secara mendalam. Penelitian kualitatif memerlukan pemahaman secara mendalam dan menyeluruh untuk menghasilkan suatu kesimpulan dalam konteks waktu dan situasi tertentu, tidak mengutamakan kuantifikasi namun menggunakan penghayatan terhadap interaksi antar konsep yang dikaji secara empirik (Sugiyono, 2008). Pengumpulan data yang digunakan lebih banyak berasal dari data primer yang didapatkan melalui observasi lapangan dan wawancara kepada narasumber yang telah ditentukan, yakni pemerintah dan PKL namun juga diperkuat dengan data sekunder yang ada. Penelitian ini menggunakan *purposive sampling* untuk menggali informasi secara akurat dan jelas. Jumlah narasumber yang digunakan tak terbatas sampai informasi yang didapatkan

dikatakan memenuhi kebutuhan data untuk analisis. Untuk menjawab pertanyaan penelitian yang telah dijabarkan dalam sasaran penelitian, maka digunakan kajian sebagai berikut:

Kajian kebijakan penataan pedagang kaki lima di kawasan Jalan Kartini Semarang. Kajian ini berisi mengenai materi dan tujuan kebijakan, isi kebijakan yang selanjutnya dijabarkan berdasar kriteria efektivitas, efisiensi, kesamarataan, kecukupan, responsivitas dan ketepatan serta kaitan kebijakan ini dengan kebijakan sebelumnya. Teknik analisis dilakukan dengan menggunakan diskriptif kualitatif dan deskriptif komparatif, yang diperkuat dengan kondisi lapangan.

Kajian dampak kebijakan penataan pedagang kaki lima menurut pemerintah di kawasan Jalan Kartini Semarang. Kajian ini membahas mengenai dampak kebijakan penataan PKL menurut pemerintah yang ditunjukkan kepada Dinas Pasar, BAPPEDA Kota Semarang serta pihak Kelurahan Rejosari sebagai narasumbernya dengan teknik analisis deskriptif kualitatif dan *thematic analysis* sesuai dengan wawancara pada narasumber terkait.

Kajian dampak kebijakan penataan pedagang kaki lima menurut PKL di kawasan Jalan Kartini Semarang. Kajian ini meliputi dampak kebijakan penataan PKL dinilai berdasar kriteria efektivitas, efisiensi, kesamarataan, kecukupan, responsivitas dan ketepatan yang dilakukan dengan teknik analisis diskriptif kualitatif dan *thematic analysis* dengan wawancara mendalam kepada pedagang kaki lima di kawasan Jalan Kartini tersebut.

Perbandingan dampak kebijakan penataan pedagang kaki lima di kawasan Jalan Kartini Semarang yang didasarkan pada kriteria efektivitas, efisiensi, kesamarataan, kecukupan, responsivitas dan ketepatan. Peneliti dalam hal ini mengetahui perbedaan dampak kebijakan yang ada berdasarkan sudut pandang pemerintah sebagai pembuat

kebijakan dan pedagang kaki lima sebagai pihak yang terkena dampak langsung.

## HASIL PEMBAHASAN

**Kebijakan penataan pedagang kaki lima,** termasuk dalam kebijakan publik karena materi di dalamnya berkaitan dengan kepentingan umum. Pengaturan mengenai PKL dijabarkan dalam Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2000 mengenai Pengaturan dan Pemberdayaan PKL. Tujuan diadakannya kebijakan penataan PKL dimaksudkan untuk mengatur dan menata pedagang kaki lima agar keberadaan pedagang kaki lima mampu menunjang pertumbuhan perekonomian daerah dengan tetap mewujudkan dan memelihara lingkungan yang bersih, indah, tertib, aman, dan nyaman.

Apabila dikaitkan dengan kriteria evaluasi kebijakan yakni efektivitas, maka pada peraturan ini tersirat tujuan untuk mengatur keberadaan PKL agar tidak mengganggu kepentingan umum yakni agar dapat memenuhi kepentingan pemerintah daerah dan pedagang, serta melindungi masyarakat. Berdasar kriteria efisiensi, maka dalam peraturan ini disebutkan upaya pengaturan lokasi usaha sesuai ketentuan walikota. Upaya lainnya yang dilakukan pemerintah yakni dengan menarik retribusi pada PKL sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Peraturan daerah ini juga mencakup kriteria kesamarataan yakni terkait hak setiap pedagang untuk mendapatkan perijinan dengan ketentuan syarat dan tata caranya ditetapkan walikota, penyediaan lokasi dan mendapat pengaturan dan pembinaan. Kriteria kesamarataan ini juga berlaku untuk larangan dan kewajiban setiap PKL. Apabila didasarkan pada kriteria kecukupan yakni seberapa jauh tingkat efektivitas mampu memenuhi kebutuhan, maka dalam kebijakan ini berkaitan dengan ketentuan lain yang mengatur seperti ketetapan walikota mengenai ijin lokasi, penarikan retribusi yang disesuaikan dengan ketentuan retribusi pemakaian kekayaan daerah dan retribusi kebersihan sehingga kebijakan ini telah dirumuskan hingga penjabaran teknisnya. Berdasar kriteria responsivitas juga telah

sesuai, karena di dalamnya juga berisi mengenai ketentuan pidana yang menjamin terkait pelanggaran perijinan, pembayaran retribusi serta pelanggaran larangan dan kewajiban oleh PKL maka PKL dikenai kurungan paling lama 6 bulan atau denda paling banyak Rp. 5.000.000,00 serta dilakukan sanksi administratif yakni membongkar tempat usaha, menyita barang dagangan/peralatan yang dipergunakan untuk

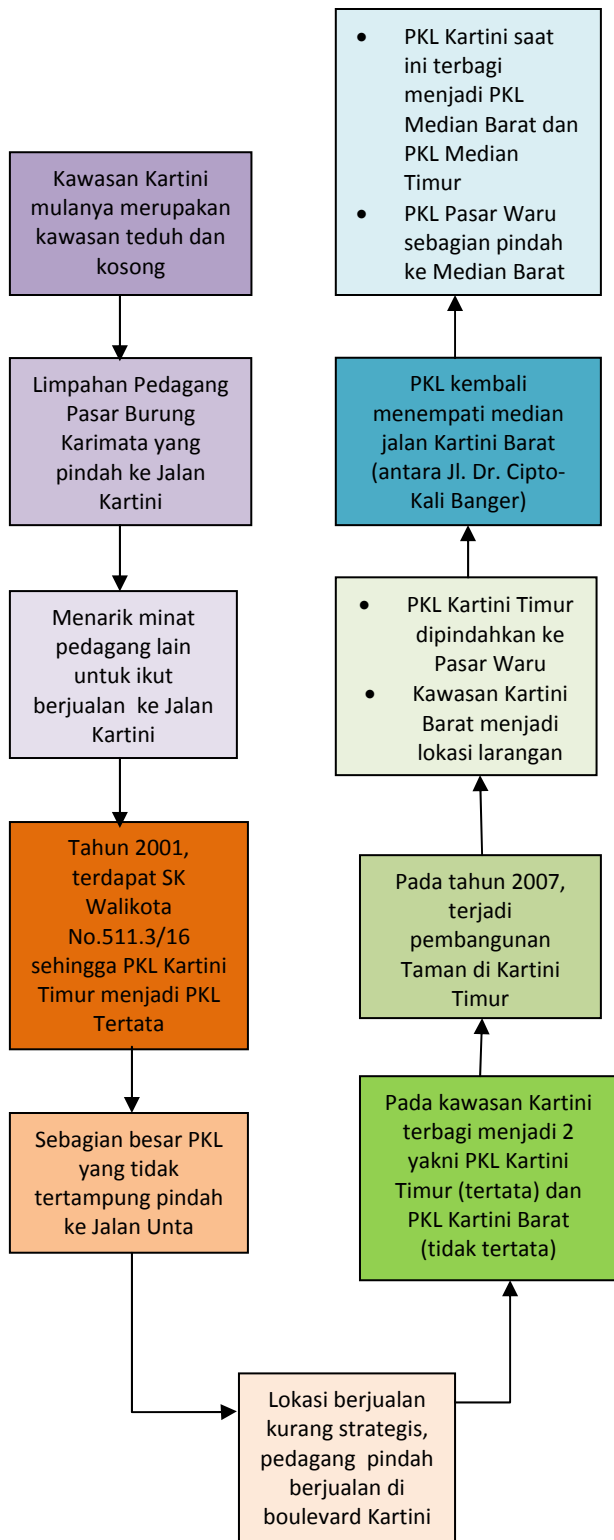
usaha PKL, dan mencabut tempat usaha PKL. Berdasar kriteria ketepatan, maka pengaturan lokasi PKL disesuaikan dengan fasilitas PKL dan tempat kepentingan umum sehingga sesuai dengan tujuan bersama baik para pedagang, masyarakat dan pemerintah daerah.

Menurut keterkaitan dengan kebijakan sebelumnya, maka pengaruh pada aktivitas PKL tersebut yang dijelaskan pada tabel berikut :

**TABEL II**  
**PERBANDINGAN KONDISI PENGATURAN PKL**

| Faktor Perbandingan                     | Kebijakan Sebelum Perubahan   | Kebijakan Setelah Perubahan  |
|---|---|--|
| Lokasi Aktivitas PKL                    | PKL Kartini yang resmi berada sepanjang Kali Banger- Jl. Barito   | Kawasan Jalan Kartini merupakan kawasan larangan PKL (bebas PKL)   |
| Kelompok aktivitas sesuai lokasi        | Pembagian PKL terdiri dari 2 yakni PKL legal pada Kali Banger – Jl. Barito dan PKL ilegal pada Kali Banger – Jl. Dr. Cipto  | PKL Kartini saat ini merupakan PKL ilegal yang menempati Kali Banger – Jl. Dr. Cipto dan terbagi menjadi 2 kelompok yakni PKL Kartini Median Barat (dekat dengan Jl. Dr Cipto) dan PKL Kartini Median Timur (dekat dengan Kali Banger)     |
| Kebijakan penataan PKL terkait relokasi | PKL Kartini Resmi ditata pada median jalan Kartini (sepanjang Kali Banger- Jl. Barito) dan pasar Waru, untuk PKL ilegal (Kali Banger - Jl. Dr. Cipto) direlokasikan ke Jalan Unta | PKL Resmi dipindahkan ke Pasar Waru, sampai saat ini masih banyak pedagang yang berjualan di median Jalan Kartini. Rencana ke depannya, PKL ilegal di median Jalan Kartini ini akan direlokasi ke Pasar Klithikan Penggaron.               |
| Penarikan Retribusi                     | Adanya pungutan Retribusi kebersihan pada PKL Kartini resmi oleh Kelurahan sesuai ketentuan Perda Kota Semarang   | Tidak ada pungutan retribusi apapun dari pihak kelurahan karena merupakan lokasi larangan, hanya ada pungutan dari paguyuban pedagang sebagai bentuk kontribusi sosial berupa pengecatan trotoar, pengelolaan kebersihan lokasi berjualan. |
| Kebijakan terkait sarana usaha          | PKL Resmi menggunakan bangunan semi permanen sedangkan PKL ilegal menggunakan tenda yang mudah dibongkar  | PKL ilegal menggunakan tenda saat diperbolehkan saja, kerap berjualan tanpa menggunakan tenda (setelah mendapat informasi dari kelurahan)  |

Sumber: Hasil Analisis , 2013



Sumber: Hasil Analisis, 2013

**GAMBAR 3**  
Kronologi Pemilihan Lokasi PKL di Kartini

**Dampak Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima Menurut Pemerintah**, dinilai berdasar kriteria efektivitas belum sesuai karena kondisi yang ada di kawasan Jalan Kartini saat ini tidak sesuai dengan kebijakan yang menetapkan kawasan Kartini sebagai kawasan larangan berjualan. Jumlah pedagang bertambah setiap even tertentu sehingga ruang yang tidak sesuai untuk aktivitas PKL menjadi semakin tidak layak karena tidak mampu menampung aktivitas PKL tambahan yang ada.

Berdasar kriteria efisiensi, berbagai upaya pemerintah dalam penataan pedagang kaki lima di kawasan Jalan Kartini seperti memberikan pengarahannya kepada pedagang kaki lima melalui paguyuban pedagang dan perwakilan pedagang kaki lima kawasan Jalan Kartini hingga penertiban oleh SKPD terkait, belum memberikan dampak efisiensi meskipun dilakukan secara berkesinambungan sesuai permasalahan di lapangan.

Berdasar pada kriteria kesamarataan, maka dampak kebijakan telah sesuai menurut pemerintah karena hanya pedagang yang berlokasi sesuai SK Walikota (resmi) yang mendapatkan pelayanan sarana prasarana sedangkan PKL Kartini berada pada lokasi larangan. Oleh karena itu, para pedagang harus pindah ke lokasi yang ditentukan jika ingin mendapatkan fasilitas yang sesuai.

Kebijakan yang ada tidak mampu mengatur penggunaan ruang sebagaimana mestinya dan hingga saat ini masih menimbulkan dampak negatif bagi lingkungan sekitar lokasi berjualan PKL. Hal ini menunjukkan bahwa dampak perubahan kebijakan belum memenuhi kriteria kecukupan menurut pemerintah.

Apabila dinilai dari segi responsivitas, maka pemerintah telah berupaya untuk melakukan kebijakan berupa pemindahan dan penertiban meskipun tidak sesuai dengan keinginan para PKL sehingga telah memenuhi kriteria responsivitas. Selain itu, pemerintah juga menyediakan lokasi di Pasar Klithikan Penggaron di tahun mendatang yang juga akan mengikutsertakan PKL Kartini untuk direlokasikan di tempat tersebut.

Pada kenyataannya dampak sesuai kriteria ketepatan ini belum ditemukan di kawasan Jalan Kartini sehingga kondisinya tidak jauh berbeda dengan lokasi larangan lainnya sehingga kebijakan ini belum memenuhi kriteria ketepatan dari segi pemerintah. *Cost sosio - lingkungan* yang hilang tersebut ditimbulkan dari adanya kemacetan yang ditimbulkan akibat kondisi parkir yang semrawut, penggunaan trotoar untuk berjualan serta ketidaksesuaian penggunaan ruang hijau (median jalan Kartini) yang semulanya merupakan ruang hijau kota menjadi area berjualan PKL Kartini tersebut.

**Dampak Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima Menurut PKL** dianggap kurang mendukung keberadaan PKL. Apabila ditinjau dari persepsi PKL, kebijakan yang ada bukannya memberikan rasa aman bagi pedagang tetapi sebaliknya. Kebijakan yang ada merupakan larangan berjualan PKL sehingga PKL semakin merasa was - was dan terancam jika dilakukan penertiban. Akibatnya, aktivitas PKL sering terhambat apabila dilakukan penertiban sehingga PKL tidak mampu memenuhi kebutuhan hidupnya. Oleh karena itu, kebijakan penataan pedagang kaki lima di kawasan Jalan Kartini tidak sesuai dengan kriteria efektivitas karena hanya menimbulkan dampak negatif dalam keberlangsungan aktivitas PKL sehari harinya termasuk tidak memberikan rasa aman bagi para pedagang.

Berdasar pada kriteria efisiensi, maka dampak kebijakan telah sesuai menurut PKL karena upaya yang dilakukan oleh PKL agar tetap berjualan di kawasan Jalan Kartini telah maksimal. Para pedagang ikut menjaga kebersihan dan ketertiban di kawasan tersebut. Apabila dinilai dari pencapaian hasil, maka tingkat pendapatan yang dihasilkan oleh pedagang di kawasan Jalan Kartini mampu memenuhi kebutuhan pedagang ditengah ketidakpastian akan datangnya pendapatan itu sendiri. Para pedagang harus mampu bertahan diantara minimnya kondisi dan pendapatan sehingga dapat melanjutkan untuk kehidupan esoknya.

Berdasar hasil wawancara dengan pedagang, dapat ditunjukkan bahwa kebutuhan akan prasarana untuk berjualan sudah mencukupi namun masih sangat minim. Para pedagang nampaknya tidak berkeberatan dengan kondisi tersebut karena tidak adanya alternatif lain yang dapat dilakukan. Hal tersebut menunjukkan bahwa dampak yang ada telah memenuhi kriteria kesamarataan menurut PKL.

Kebijakan penataan PKL di kawasan Jalan Kartini telah memenuhi kriteria kecukupan yang diperkuat dengan peranan paguyuban untuk mendukung aktivitas pedagang. Modal sosial yang dimiliki PKL Kartini karena senasib sepenanggungan ini dapat dijadikan suatu modal penting dalam mempertahankan kelangsungan hidup di tengah kebijakan pemerintah yang semakin menyudutkan. Para pedagang dapat menerima atau menolak norma/ aturan yang ditetapkan bersama seperti kontribusi dalam memelihara lingkungan dengan iuran berkala untuk membeli cat, aturan bersama dalam penggunaan lahan berjualan dan sebagainya yang sangat mempengaruhi solidaritas antara pedagang satu dan lainnya untuk menjaga aturan bersama tersebut.

Pedagang kaki lima di kawasan Jalan Kartini beranggapan bahwa kebijakan pemerintah yang ada tidak memperhatikan kepentingan rakyat kecil yang ada sehingga tidak mampu memenuhi kriteria responsivitas. Meskipun kebijakan tersebut bertujuan untuk menjaga kesesuaian fungsi ruang perkotaan tetapi kebijakan yang ada semakin mempersulit kondisi PKL karena berdampak langsung pada kelancaran aktivitas pedagang. Saat dilakukan penertiban maka pedagang tidak boleh berjualan di sisi lain pedagang membutuhkan pendapatan untuk hidup.

Kebijakan tersebut tidak memberikan manfaat ekonomi kepada PKL karena dianggap hanya menghambat aktivitas PKL. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan penataan PKL di kawasan Jalan Kartini dianggap tidak sesuai dengan kriteria ketepatan menurut PKL. Hingga saat ini kebijakan pemerintah dianggap belum mampu mengakomodasi kebutuhan PKL karena pemerintah hanya menyediakan



lokasi saja tetapi tidak mementingkan akses PKL untuk menjangkau area tersebut. kemampuan mengakses tersebut dapat dilihat dari segi ketercapaian lokasi dan kemampuan pedagang untuk membayar sewa lokasi resmi. Para PKL di kawasan ini memilih lokasi ini karena dekat dengan keramaian sedangkan lokasi yang ditetapkan oleh pemerintah seringnya sepi dari pengunjung.

**Perbandingan Dampak Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima Menurut PKL dan Pemerintah** terjadi di kawasan Jalan Kartini. Perbedaan dampak ditemukan pada kriteria efisiensi, kecukupan dan responsivitas. Perbedaan tersebut juga dipengaruhi oleh tujuan pencapaian yang berbeda antara pemerintah dan PKL itu sendiri. Hal tersebut mengakibatkan dampak yang berbeda pula pada kriteria selanjutnya yang ditunjukkan pada tabel II berikut ini.

**TABEL II**  
**PERBANDINGAN KEBIJAKAN, DAMPAK KEBIJAKAN PENATAAN PKL**  
**MENURUT PEMERINTAH DAN PKL**

| KRITERIA     | KEBIJAKAN   | DAMPAK MENURUT PEMERINTAH   | DAMPAK MENURUT PKL  | RUMUSAN  |
|--------------|---|---|---|--|
| Efektivitas  | Tujuan untuk mengatur keberadaan PKL agar tidak mengganggu kepentingan umum sehingga dapat memenuhi kepentingan pemerintah daerah dan pedagang, serta melindungi masyarakat.                            | Tidak sesuai<br>Kondisi lapangan terdapat kesemrawutan, kemacetan dan ketidaksesuaian fungsi ruang yang sebenarnya. | Tidak sesuai<br>Tidak ada rasa aman bagi pedagang serta ancaman keberlangsungan aktivitas PKL           | Pemerintah dan PKL menganggap kebijakan yang ada belum mampu memenuhi kriteria efektivitas karena kepentingan PKL, pemerintah maupun kondisi sesuai harapan belum terpenuhi. Adanya perbedaan tujuan menyebabkan hasil yang dicapai juga berbeda. Perbedaan tujuan ini juga akan berpengaruh pada kriteria efisiensi dan kecukupan.  |
| Efisiensi    | a. Upaya pengaturan lokasi usaha sesuai ketentuan walikota.<br>b. Penarikan retribusi pada PKL sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<br>c. Pembinaan PKL yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. | Tidak sesuai<br>Upaya berkesinambungan belum mampu menyelesaikan permasalahan hingga saat ini.                      | Sesuai<br>Upaya untuk menjaga kebersihan dan keindahan kota sebanding dengan pendapatan yang diperoleh. | Kriteria efisiensi berkaitan dengan upaya dan pencapaian hasil. Terdapat perbedaan menurut pemerintah dan PKL. Menurut pemerintah, upaya pengaturan lokasi dan pembinaan pada PKL telah dilakukan, tetapi belum berhasil untuk menciptakan kesesuaian fungsi lokasi yang sebenarnya. Menurut PKL yang telah berusaha menjaga ketertiban dan kebersihan lingkungan sudah cukup. |
| Kesamarataan | a. Hak setiap PKL untuk mendapat perizinan, lokasi dan pembinaan.<br>b. Kewajiban dan larangan bagi setiap PKL  | Sesuai<br>Hanya PKL dengan izin resmi yang mendapat prasarana sesuai  | Sesuai<br>Komponen Penunjang keberlangsungan aktivitas PKL telah terpenuhi meskipun serba terbatas.     | Dampak kebijakan ini telah sesuai dengan kriteria kesamarataan menurut pedagang maupun pemerintah. Para PKL menyadari apabila ingin mendapat pelayanan atau hak yang sesuai, harus berjalan di lokasi yang sesuai pula. Oleh karena itu,   |



| KRITERIA      | KEBIJAKAN   | DAMPAK MENURUT PEMERINTAH  | DAMPAK MENURUT PKL   | RUMUSAN  |
|---------------|---|--|--|--|
|               |   |  |  | pedagang menyelesaikan permasalahan prasarana penunjang melalui penyediaan secara berkelompok.   |
| Kecukupan     | Penjabaran teknis kebijakan lebih lanjut sesuai ketetapan walikota.   | Tidak sesuai Kebijakan yang ada tidak mampu mengatur penggunaan ruang sebagaimana mestinya dan menimbulkan dampak negatif. | Sesuai Keberlangsungan aktivitas PKL didukung oleh modal sosial berupa paguyuban.                      | Terdapat perbedaan menurut pemerintah dan PKL pada kriteria ini. Kebijakan yang ada menurut pemerintah belum cukup untuk mengatasi dampak negatif PKL. Di sisi lain, PKL mampu mengatasi permasalahan terkait keberadaannya dengan dukungan paguyuban.   |
| Responsivitas | Ketentuan pidana yang menjamin terkait pelanggaran perijinan, pembayaran retribusi serta pelanggaran larangan dan kewajiban oleh PKL. | Sesuai Adanya pemindahan dan penertiban meskipun tidak sesuai dengan keinginan para PKL.                                   | Tidak sesuai Kebijakan tersebut tidak berpihak pada PKL terkait relokasi.                              | Terdapat perbedaan antara pemerintah dan PKL mengenai kriteria ini. Respon pemerintah dalam rangka pencapaian tujuan dilakukan terkait pelanggaran larangan dengan penertiban. Namun, menurut PKL kebijakan yang ada tidak memihak rakyat karena jika dilakukan penertiban maka mengancam keberlangsungan aktivitas PKL sekaligus mengancam penghidupan mereka. Para PKL tidak mendukung suatu kebijakan selama tidak berpihak ke PKL itu sendiri. Kebijakan yang ada belum berpihak pada kepentingan bersama. |
| Ketepatan     | Pengaturan lokasi PKL disesuaikan dengan fasilitas PKL dan tempat kepentingan umum sehingga sesuai dengan tujuan bersama.             | Tidak Sesuai Tidak ada keseimbangan antara kontribusi dengan cost sosio-lingkungan yang hilang akibat keberadaan PKL.      | Tidak sesuai Belum mampu mengakomodasi kebutuhan PKL sehingga belum memberikan manfaat secara ekonomi. | Baik pemerintah maupun PKL menganggap bahwa kebijakan belum memenuhi kriteria ketepatan. Lokasi yang ditetapkan pemerintah tidak menguntungkan bagi PKL. Di sisi lainnya, keberadaan PKL menimbulkan hilangnya <i>cost sosio-lingkungan</i> sehingga belum terwujudnya suatu lokasi yang sesuai menurut pemerintah dan PKL.  |

Sumber: Hasil Analisis, 2013

## KESIMPULAN & REKOMENDASI

### Kesimpulan

Terdapat perbedaan dampak kebijakan menurut pemerintah dan PKL. Pada kriteria efisiensi dinilai pemerintah belum mencukupi

tetapi menurut pedagang, kondisi seperti ini sudah sesuai karena berkaitan dengan pendapatan yang optimal. Sedangkan menurut pedagang, kriteria responsivitas belum sesuai karena kebijakan tersebut

dianggap tidak pro- rakyat. Sebaliknya, menurut pemerintah kebijakan telah sesuai karena para pedagang harus berjualan di lokasi yang sesuai untuk mendapatkan pelayanan yang layak dari pemerintah. Perbedaan kriteria lainnya yakni kriteria kecukupan. Menurut pemerintah, kebijakan yang ada belum mampu memenuhi kriteria kecukupan karena keberadaan PKL yang tidak resmi tersebut menimbulkan dampak negatif yakni kesemrawutan dan kemacetan. Sebaliknya, para pedagang tidak merasa keberadaannya mengganggu lingkungan karena sudah berkontribusi melalui pengelolaan kebersihan dan penataan parkir. Secara keseluruhan, kebijakan mengenai penataan PKL ini masih memberikan dampak negatif karena belum sesuai dengan kriteria yang telah disebutkan.

#### Rekomendasi

Diperlukan perubahan kebijakan yang berdasar pada kriteria yang belum terpenuhi yakni efektivitas, efisiensi, kecukupan, responsivitas dan ketepatan dan tetap mempertahankan kriteria kesamarataan yang telah terpenuhi sehingga kepentingan bersama yakni pemerintah, pedagang kaki lima serta masyarakat dapat terpenuhi. Kebijakan harus memiliki jangka waktu yang jelas agar dapat menjawab tujuan kebijakan tersebut sesuai dengan kebutuhan. Dalam penyusunan kebijakan diperlukan pelibatan dari kepentingan seluruh stakeholder terkait agar semua pihak merasa memiliki sehingga dampak kebijakan tersebut dapat optimal.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William. 2003. *Public Policy Analysis*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press.
- Dwijayanti, Oktarina. 2006. *Karakteristik Berlokasi PKL di Kawasan Perdagangan Jalan Kartini Kota Semarang*. Tugas Akhir tidak diterbitkan, Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik Universitas Diponegoro, Semarang.
- Hamid dan Rachbini. 1994. *Ekonomi Informal Perkotaan*. Jakarta : LP3ES.
- Herdiansyah, Haris. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta : Salemba Humanika.
- Islamy. 2007. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Hovland, Ingie. 2007. *Membuat Perbedaan Pemantauan dan Evaluasi Penelitian*. London : 111 Westminster Bridge Road.
- Laboratorium Pengembangan Kota. 2012. *Kajian Penataan dan Pengembangan Sektor Informal Kota Semarang*. Dalam Laporan Akhir tidak diterbitkan. Universitas Diponegoro Semarang.
- Mustafa, Ali Achsan. 2008. *Transformasi Sosial Masyarakat Marginal*. Inspire.
- Peraturan Daerah Kota Semarang No.11 Tahun 2000. *Pengaturan dan Pembinaan PKL Kota Semarang*.
- Schneider. 2002. *Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries. Around the World,* Rapid Response Unit, World Bank.
- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung : Alfabeta.
- Winarno, Budi. 2007. *Pola Penataan PKL di Kota Surakarta Berdasar Panduan Kepentingan PKL, Pemerintah Kota dan Warga Masyarakat*. Dalam *Jurnal Penelitian Humaniora* Vol.8 No.2 Tahun 2007.
- Wijayaningsih, Retno. 2007. *Keterkaitan Pedagang Kaki Lima Terhadap Kualitas Dan Citra Ruang Publik Di Koridor Kartini Semarang Pada Masa Pra-Pembongkaran (Studi Kasus : Penggal Jl.DR.Cipto – Jl.Barito)*. Thesis Tidak Diterbitkan. Program Pasca Sarjana Program Studi Magister Teknik Arsitektur Universitas Diponegoro.
- Yeung dan Mc Gee. 1977. *Hawkers in Southeast Asian Cities : Planning for The Bazaar Economy*. Ottawa : International Development Research Centre.