

**MODEL PENANGANAN RELOKASI PEDAGANG KAKI LIMA :
(Studi Kasus Relokasi PKL Citarum ke Pasar Waru
di Kota Semarang)**

Hasan

Fakultas Ekonomi Universitas Wahid Hasyim Semarang

Suwignyo Rahman

Peneliti Lembaga Kajian Strategis Demokrasi dan Sosial Semarang

Abstract

The existence on street hawkers increase fastly in line with economic crisis and reformation. This situation need to be managed. The policy of street hawkers settlement in Semarang has been ruled in local or regional law. One of this policy implementation was Citarum street hawkers relocation from Citarum street to the Pasar Waru. This relocation has been done orderly, unlike another street hawkers relocation which oftentimes generate oposition between street hawkers and local government.

The aim of this research was to get the whole description and chronology of Citarum street hawkers relocation case to the Pasar Waru; to analyze the relocation process and important lessons that can be taken from good or bad practices from street hawkers relocation case; and to make policy recomendation of street hawker settlement model. This was a descriptif-qualitatif research. Data and information was got from interview and mass-media information.

Conclutions and recomendations of this research were: the relocation of street hawkers to the market (Pasar Waru) was good and visionary policy. But it should be continued with adequate facility from government to support the prospect of street hawkers in new location. Relocation process need a persuasive and dialogist methods which can develop mutually understanding between government, street hawkers, and society around, in order to improve settlement, orderlines, and prosperity. It's also need a sistematic and consistent straightthening law in street hawker management system

Keywords: *Street hawker, relocation policy.*

PENDAHULUAN

Keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL) diperkotaan tidak lepas dari adanya fenomena yang timbul sebagai akibat ekses kebijakan pembangunan yang hanya bertumpu di perkotaan dan tidak merata sampai ke perdesaan. Akibatnya menurut Loekman Sutrisno (1995 :163) terjadi apa yang dikenal dengan *run away urbanization* ditandai dengan terjadinya eksodus penduduk dari desa ke kota dengan harapan akan memperoleh pekerjaan di kota yang lebih baik. Akan tetapi sesampai di kota mereka kecewa karena tidak mendapatkan pekerjaan sesuai yang diinginkan, akhirnya mereka melakukan

pekerjaan apa saja, termasuk menjadi PKL untuk mempertahankan hidup sehari-hari.

Keadaan pengguran masyarakat kota yang datang dari masyarakat pendatang dan penduduk kota yang semakin bertambah dan tidak semuanya dapat terserap pada sektor formal, sehingga terjadilah pengangguran yang melimpah. Ketika masyarakat pengangguran menancari jalan sendiri dengan terjun menjadi PKL harus berhadapan pada kenyataan pada ketidakhahaman sikap pemerintah dan kelas pemilik modal dan masyarakat urban yang tidak begitu mau mengakui keberadaan mereka. Karena itu tidak heran apabila kemudian muncul kebijakan pemerintah dalam pemberdayaan PKL yang tidak menguntungkan PKL (Absori, 2006).

Semarang merupakan salah satu kota besar yang keberadaan PKL-nya telah diakomodasi dan diatur dengan Perda No. 11 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan PKL. Perda ini ditetapkan dalam rangka mengatur dan membina PKL sehingga keberadaannya tidak mengganggu ketertiban. Didalam perda ini antara lain mengatur mengenai pengaturan tempat usaha, perijinan, retribusi, hak, kewajiban, dan larangan, pembinaan, pelaksanaan dan pengawasan, penyidikan, dan ketentuan pidana terkait dengan pengaturan dan pembinaan PKL.

Salah satu kebijakan pemerintah kota Semarang dalam mengatur dan membina PKL ini adalah melalui relokasi. Relokasi merupakan pemindahan para PKL di suatu lokasi tertentu ke lokasi lain yang diijinkan. Lokasi-lokasi tertentu memang terlarang untuk adanya PKL. Sedangkan lokasi-lokasi larangan yang sudah terlanjur ada PKL, diupayakan adanya relokasi ke tempat yang fenomenal di Kota Semarang adalah relokasi PKL Citarum ke Pasar Waru. Relokasi ini merupakan relokasi yang dilakukan Pemkot Semarang dengan menjadikan PKL yang mulanya adalah informal “diangkat” menjadi pedagang formal di Pasar Waru. Relokasi ini penuh dengan dinamika sosial-ekonomi dan tarik-menarik kepentingan antara pihak-pihak terkait. Meskipun demikian, relokasi ini pada akhirnya dapat dilaksanakan dengan damai.

TUJUAN PENELITIAN

Tujuan Penelitian dari studi kasus relokasi PKL Citarum ke Pasar Waru sebagai implementasi Perda No. 11 Tahun 2000 ini adalah

- a. Untuk mendapatkan gambaran dan kronologis secara menyeluruh kasus relokasi PKL Citarum ke Pasar Waru sebagai implementasi Perda No. 11 Tahun 2000
- b. Menganalisa proses relokasi dan pelajaran-pelajaran penting yang dapat diambil dari sebuah praktik-baik (*best practise*) relokasi PKL yang seringkali menimbulkan kerawanan sosial-ekonomi masyarakat.
- c. Memberikan rekomendasi kebijakan model pengelolaan PKL.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan jenis penelitian deskriptif empiris dengan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif. Sebagai suatu penelitian deskriptif maka pendekatan dari segi kualitatif lebih cocok digunakan dalam penelitian ini, artinya suatu analisis isi yang bersifat kualitatif sangat cocok untuk maksud deskripsi.

Data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari hasil wawancara secara mendalam (*indepth interview*). Wawancara mendalam dilakukan dengan cara *purposive sampling* yang mewakili pelaku dan pihak terkait penting proses relokasi PKL Citarum ke Pasar Waru. Responden yang dipilih merupakan pihak-pihak yang mewakili Camat Semarang Timur, Anggota DPRD Kota Semarang, Persatuan Pedagang dan Jasa (PPJ) Unit Jl Citarum, Kepala Dinas Pasar, Kasi Operasional Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Semarang, Badan Kesejahteraan Masjid (BKM) Departemen Agama Kota Semarang, (Koordinator) Divisi Masyarakat Miskin Perkotaan LBH Semarang, Lurah Pasar Waru, Warga jl Citarum. Sedangkan pengumpulan data sekunder dilakukan dengan cara membaca, mencatat, menghubungkan berbagai buku-buku literatur termasuk media massa lainnya yang relevan dengan penelitian ini.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Relokasi PKL Citarum ke Pasar Waru

Keberadaan PKL di jalan Citarum tersebut mulai ada sejak 1998. Kondisi ekonomi dan politik pasca tumbangannya pemerintahan orde baru waktu itulah yang mendorong PKL berkembang pesat. Jalan Citarum disukai PKL karena letaknya yang cukup strategis sebagai jalan utama yang cukup ramai dan termasuk lingkungan perdagangan barang bekas yang telah dikenal oleh masyarakat Semarang. Umumnya pedagang adalah luberan dari PKL Progo V yang telah ada sebelumnya.

Seiring perjalanan waktu, keberadaan mereka mulai dipermasalahkan oleh Pemkot Semarang dan warga yang memiliki rumah di sepanjang jalan Citarum karena disamping terlihat kumuh dan tidak tertib ternyata juga menjadikan akses jalan menjadi semakin terbatas. Menurut beberapa warga sekitar yang diwawancarai, keberadaan PKL sebenarnya mengganggu dan jika diminta memilih, mereka lebih senang tidak ada PKL. Meskipun para pedagang PKL Citarum cukup menghormati dan menjaga hubungan baik dengan warga, tetapi bagaimanapun juga kegiatan yang mengundang keramaian ini sering mengganggu, seperti memakan ruas jalan, menutupi kantor/ rumah warga, mengganggu akses jalan masuk, kotor dan terkesan kumuh, bahkan terkadang timbul keributan/ perkelahian antara pedagang dengan pembeli yang cukup mengganggu.

Keluhan warga yang sering disampaikan kepada jajaran Pemkot melalui Kelurahan dan Kecamatan, serta momentum program normalisasi saluran oleh Pemkot, digunakan untuk merelokasi keberadaan PKL Citarum. Kebijakan

yang dilakukan ini dalam rangka normalisasi saluran disepanjang jalan Citarum. Saluran sepanjang 350 meter (m) di sisi selatan jalan arteri utama itu akan dilebarkan dari 0,8 m menjadi sekitar 2 m dengan kedalaman sekitar 1,5 m. Saluran yang semula tertutup juga dibuat terbuka. Hal ini dilakukan terutama untuk menghindarkan jalan dan lingkungan jalan Citarum dari banjir. Baik banjir karena hujan maupun karena air laut pasang.

Keberadaan PKL seolah mendapat pengakuan baik formal maupun informal, termasuk PKL di jalan Citarum. Formal karena usaha mereka tidak lepas dari retribusi yang dipungut oleh Pemerintah Kota Semarang, bahkan pedagang telah ijin ke Kelurahan dan Kecamatan Semarang Timur. Apalagi mereka merasa telah memberikan retribusi kepada baik pemkot maupun “uang keamanan” bagi preman yang mengaku memberikan jaminan keamanan berdagang di wilayah itu. Hal ini menjadikan mereka akan tetap berdagang dengan nyaman dan tenang karena merasa telah terlindungi melalui pembayaran retribusi dan uang keamanan.

Menjelang dilakukannya relokasi, pertemuan-pertemuan antara PKL, warga, dan Pemkot telah berulang kali dilakukan. Namun, dalam pertemuan-pertemuan awal, rencana kepindahan ini tidak menunjuk suatu tempat definitif. Hal ini memicu PKL untuk melakukan investigasi sendiri. Berdasarkan investigasi mereka, diperoleh informasi bahwa mereka akan dipindahkan ke jalan Inspeksi Kali Banger Kelurahan Mlatibaru. Setelah melihat langsung lokasi tersebut bersama-sama rekan-rekannya, para PKL sepakat untuk menolak dipindahkan ke lokasi baru tersebut.

Perwakilan pedagang mendatangi Komisi B (Bidang Perekonomian) DPRD Kota Semarang untuk mengadukan nasibnya (17 Mei 2006). Pertemuan ini merupakan tindak lanjut pertemuan pertama dengan Komisi B pada 11 Mei 2006. Kedatangan perwakilan PKL Citarum ke Komisi B DPRD Kota Semarang adalah untuk menolak direlokasi di jalan Inspeksi Kali Banger karena :

- * Lahan Relokasi yang disediakan oleh Pemkot tidak sesuai dengan keinginan PKL Citarum
- * Tempat yang tidak strategis karena tidak tempat lalu lalang pembeli
- * Warga setempat juga tidak setuju penempatan PKL di lingkungan tersebut.
- * Tidak adanya transportasi yang ke tempat tersebut.

Warga sekitar lokasi jalan Inspeksi Kali Banger mengkhawatirkan keberadaan PKL akan mengotori lingkungan dan mempersempit jalan Inspeksi. Selain itu akan membuat keamanan lingkungan terganggu. Semua barang dagangan PKL itu yang menjadi incaran pencuri pada malam hari. Disamping itu, lokasi yang disediakan untuk PKL berlebar hanya sekitar 3 meter. Padahal lahan untuk pedagang akan memakan jalan 2 meter, sehingga dikhawatirkan jika PKL itu jadi dipindahkan, kelancaran lalu lintas di jalan itu akan terganggu. Dengan pertimbangan itu, warga menyatakan keberatan.

PKL Citarum pun tidak tinggal diam untuk mendapatkan hak – haknya agar dapat berjualan karena penghasilannya adalah berjualan. Awalnya

pedagang ingin menempati lapangan sekitar daerah Citandui. Namun keinginan itu dibatalkan karena warga sekitar juga menolak. Penolakan ini dapat diterima oleh PKL setelah adanya pertemuan dengan warga yang difasilitasi oleh Kecamatan Semarang Timur.

Alternatif tempat yang diusulkan pedagang selanjutnya adalah lahan BKM (Badan Kesejahteraan Masjid) di dekat POM Bensin jalan Sukarno-Hatta dan jalan dekat jalan tol seksi C milik Dinas Bina Marga. Kemudian negosiasi dengan pihak BKM untuk menempati tanah wakaf dilakukan, namun akhirnya pihak BKM tidak memperbolehkan tanah tersebut digunakan untuk PKL. BKM Kota Semarang merupakan lembaga dibawah Depag Kota Semarang yang merupakan *Nadzir* (pengelola Wakaf) tanah wakaf banda Masjid Agung Kauman Semarang. Tanah wakaf tersebut merupakan wakaf dari Ki Ageng Pandanaran -Bupati dan pendiri Kota Semarang- untuk mencukupi kebutuhan masjid.

Menurut Slamet Haryanto dari Divisi Miskin Kota LBH Semarang, awalnya BKM sudah mengizinkan pedagang untuk menempati tempat itu, bahkan pedagang yang diwakili kelompok Agus Salim sudah hampir menandatangani perjanjian dengan kompensasi sewa Rp.50.000,00 per bulan yang masuk ke Kas BKM. Namun kemudian dibatalkan oleh BKM karena tidak diperbolehkan Pemerintah Kota.

Namun dengan berbagai alasan, seperti harus mendapat persetujuan pihak Kelurahan dan Kecamatan setempat, Pemkot Semarang melalui Dinas Pasar dan Satpol PP tidak mengizinkan. Hal ini sebenarnya ditengarai bahwa dengan menduduki tanah wakaf masjid oleh BKM tersebut, maka Pemkot tidak dapat mengatur dan meminta retrebusi ke PKL. Larangan dari Dinas Pasar diakui sendiri oleh Kepala Dinas Pasar yang waktu itu menelpon langsung Kepala Departemen Agama (Depag) Jateng/ pengawas BKM untuk menyampaikan keberatannya demi ketertiban relokasi.

Karena penolakan pihak PKL, Kepala Dinas Pasar yaitu Tommy Y. Said menawarkan untuk menempati Pasar Waru. Sebelumnya Camat Semarang Timur juga menawarkan untuk pindah ke Jalan Indragiri di kelurahan Mlatibaru selain juga menawarkan ke Pasar Waru.

Pada awalnya pihak PKL Citarum menolak untuk direlokasi di Pasar Waru karena beberapa sebab, antara lain sering banjir, jauh dari keramaian para calon pembeli, tidak ada transportasi umum, dan tempat yang disediakan tidak strategis untuk berdagang. Padahal tempat yang strategis dan representatif merupakan syarat penting untuk keberlangsungan usaha.

Perwakilan PKL Citarum pernah dipanggil oleh Camat Semarang Timur untuk membicarakan soal relokasi (19 Mei 2005). Dalam pertemuan tersebut, Camat Semarang Timur memberikan penjelasan – penjelasan kepada PKL Citarum mengenai rencana normalisasi saluran air di Jalan Citarum dan memberikan penjelasan masalah relokasi PKL Citarum ke Pasar Waru. Dari hasil pertemuan tersebut akhirnya perwakilan para PKL akan membicarakan dulu kepada rekan-rekan lainnya. Setelah diadakannya pertemuan para pedagang PKL Citarum dengan dihadiri 74 orang pedagang dari 200 pedagang

lebih, terdapat 42 orang menyatakan bersedia pindah ke Pasar Waru, 25 orang tetap menginginkan membuka dasaran di jalan Citarum. Sisanya, hanya satu yang menginginkan pindah ke Jalan Soekarno-Hatta dan 6 orang tak memberikan jawaban. Tak satu pun pedagang menginginkan pindah ke sebelah timur bekas gudang senjata di Kelurahan Mlatibaru. Kesediaan pindah ke Pasar Waru dengan beberapa syarat, yakni penyediaan fasilitas, seperti listrik, angkutan untuk pindah, perbaikan jalan masuk, pemberian pesangon, serta pembebasan retribusi selama tiga bulan pertama.

Pertemuan lanjutan antara perwakilan PKL dengan pihak Kecamatan Semarang Timur di Kantor Kelurahan Bugangan pada malam hari, membicarakan mengenai rencana teknis relokasi. Hadir dalam rapat itu, Camat Semarang Timur Bimo Irianto, Wakapolsek Aiptu Suwarno, perwakilan Dinas Pasar Kota, Lurah Bugangan Firdaus Setiawan, dan 10 perwakilan PKL dari Kelompok Widodo dan Ny Masrini. Dalam pertemuan tersebut juga disepakati:

- * Relokasi akan dilaksanakan tanggal 1 Juni. Pedagang yang mau pindah lebih dulu sebelum tanggal 1 Juni 2005 dipersilakan. Sebanyak 140 pedagang akan menempati los yang sudah ada di Pasar Waru. Sedangkan sisanya, 68 pedagang akan dibuatkan kios tenda di lahan kosong kompleks pasar itu. Pembuatan tenda ditanggung pihak kecamatan. Masing-masing kios berukuran 2 x1,5 meter.
- * Pedagang berkeinginan agar Dinas Pasar memperhatikan instalasi listrik, retribusi, keamanan, dan surat izin usaha PKL. Listrik pada akhirnya akan disiapkan Dinas Pasar. Permintaan pedagang untuk mendapat surat izin usaha juga dipenuhi. Namun untuk pembuatannya, mereka harus membayar biaya administrasi yang terjangkau..
- * Soal keamanan dikoordinasikan antara Kelurahan Kaligawe, pihak pasar dan Polsek Sidodadi.
- * Tali asih tidak bisa diberikan, karena tidak ada anggarannya.

Pembangunan tenda yang ditanggung oleh Kecamatan ini diakui oleh Camat Semarang Timur merupakan inisiatifnya sendiri untuk dimintakan ke warga. Berdasarkan pengakuan Camat, ada warga yang bersedia menyumbang banyak, ada yang sedikit, dan banyak juga yang tidak mau memberi. Sumber dari Pedagang (Masrini) mengatakan bahwa warga di jalan Citarum ditarik antara 3-5 juta per-rumah. Namun berdasarkan keterangan dari Rosi, salah seorang warga jalan Citarum yang diwawancarai, ia hanya membayar Rp. 100.000. Karena ia dan beberapa warga sekitar merupakan janda yang bukan termasuk orang kaya, ia bersikeras tidak mau memberikan di luar kemampuannya.

Dua hari menjelang relokasi, atau 30 Mei 2005, sebagian PKL Citarum belum mendapat tempat di Pasar Waru. Hal itu terjadi lantaran jumlah PKL yang terdaftar lebih banyak dibandingkan kios yang tersedia. Dari data yang ada tercatat, jumlah PKL 235, sedangkan kios cuma 215 buah. Dengan demikian masih ada 20 PKL yang belum kebagian tempat. Kondisi tersebut sempat memicu ketegangan di antara dua kelompok PKL yang ada di Citarum.

Kelompok Masrini menginginkan anggotanya yang berjumlah 132 orang tertampung seluruhnya. Sedangkan kelompok Widodo juga menginginkan hal yang sama. Namun akhirnya situasi ini bisa diselesaikan dengan baik melalui musyawarah.

Pada tanggal 1 Juni 2005, PKL Citarum sudah melakukan pembongkaran dengan kesadaran sendiri/suka rela. Barang dan bongkaran kios itu kemudian diangkut oleh 5 buah truk yang disediakan oleh Dinas Pasar dan Kecamatan. Kekurangan kios di Pasar Waru untuk PKL Jalan Citarum, akhirnya diatasi dengan jalan musyawarah. PKL kelompok Widodo yang menempati dasaran di bawah tenda memperoleh tempat dasaran lebih sempit 2 x 1,5 meter. Sementara untuk kelompok Masrini 2 x 2 meter. Hal itu berdasarkan pertimbangan status PKL kelompok Masrini di Jalan Citarum adalah resmi, sementara kelompok Widodo belum terdaftar.

Namun kepindahan itu masih ada beberapa persoalan menyangkut fasilitas yang belum terpenuhi, antara lain:

- Fasilitas penerangan dan listrik yang belum ada
- Tenda yang disediakan Kecamatan Semarang Timur dinilai kurang layak. Sehingga untuk sementara, pedagang mengambil tenda dengan atap logam yang selama ini digunakan di Citarum
- Taman yang nantinya akan dijadikan tempat dasaran belum diuruk. Lokasi Pasar Waru tersebut memang rawan banjir sehingga dengan pengurukan akan menghindarkan dari banjir.

Pada hari yang sama dengan pembongkaran yang dilakukan mandiri oleh PKL yang lain, belasan pedagang kaki lima (PKL) Jalan Citarum dari kelompok Agus Salim menyampaikan keberatan relokasi ke Pasar Waru di DPRD Kota. Mereka mengaku mewakili sekitar 70 pedagang yang menolak pindah. Perwakilan pedagang diterima Komisi B DPRD Kota. Hasil dialog, mereka disarankan menemui Dinas Pasar Kota. Pasalnya Komisi B menyetujui pemindahan PKL ke Pasar Waru. Dipimpin oleh Agus Salim, mereka menolak relokasi ke Pasar Waru dinilai tidak layak, baik lahannya yang tidak cukup maupun fasilitas dan akses ke tempat tersebut, apalagi ditambah dengan permasalahan banjir. Kedatangan mereka diantar aktivis Divisi Miskin Kota Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang. Meski tidak puas dengan jawaban DPRD, mereka akhirnya mengadu ke Dinas Pasar. Ada perbedaan data antara Dinas Pasar dan versi PKL yang menolak mengatakan jumlah pedagang yang menolak pindah sekitar 150 orang, sedangkan menurut Dinas Pasar jumlah yang mau pindah lebih dari 200 orang. Sementara dari data yang dimiliki, jumlah PKL Citarum sekitar 235 orang. Diduga ada pedagang yang plin-plan, dan juga mempertanyakan penghapusan tanda tangan pada selembar kertas yang disebut-sebut sebagai pernyataan sikap PKL.

Sebagian kios-kios pedagang yang menolak pemindahan dibongkar oleh Satpol PP pada hari berikutnya. Bongkarannya dipindahkan ke Pasar Waru. Namun jumlah kios yang dibongkar oleh petugas ini hanya sedikit. Pedagang kaki lima (PKL) Jl Citarum yang menolak relokasi ke Pasar Waru meminta audiensi dengan komisi B DPRD Kota Semarang. Walaupun sudah

mendapatkan petak di Pasar Waru, PKL yang berjumlah sekitar 25 orang itu menolak pindah ke Pasar Waru. Para pedagang yang mengaku berbeda pendapat dengan PKL lain yang bersedia pindah mendatangi Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang. Sekitar 50-an PKL menolak dipindah ke Pasar Waru karena alasan ekonomi. Tempat yang ditawarkan Pemkot dianggap tidak strategis bagi PKL. Selain jarang dilalui angkutan umum, daerah tersebut rawan banjir. Mereka akan berusaha negosiasi kembali dengan Badan Kesejahteraan Masjid (BKM).

Pada Jumat, 3 Juni 2005, Sentra Perdagangan Barang Bekas Pasar Waru yang menampung PKL Jalan Citarum diresmikan oleh Kepala Dinas Pasar Kota Tommy Yarmawan Said. Sedianya acara tersebut akan diresmikan oleh YMT Walikota Saman Kadarisman namun dibatalkan. Saat itu, belum ada satu pun pedagang yang siap berjualan. Peresmian dilakukan secara sederhana, tanpa acara gunting pita dan dimeriahkan hiburan solo organ. Dalam kesempatan itu, juga dilangsungkan acara peningkatan status pedagang dari PKL menjadi pedagang Pasar.

Analisis Kebijakan Relokasi

Keberadaan PKL di jalan Citarum sebenarnya diakui berdasarkan Surat Keputusan Wali Kota No 511 3/16. Surat bertanggal 27 Januari 2001 ini mengatur mengenai tempat, ruas jalan, dan waktu berjualan PKL. Sehingga upaya untuk memindahkan PKL yang memang sudah diijinkan ini seharusnya memang dilakukan secara persuasif. Apalagi sebagian PKL, terutama kelompoknya Masrini sudah memiliki surat ijin PKL Pemerintah (dari Kecamatan melalui Kelurahan). Walaupun memang keberadaan PKL harus bersedia pindah jika sewaktu-waktu lahan dibutuhkan pemerintah, pemindahan PKL tidak bisa dilakukan dengan sewenang-wenang, karena ini menyangkut hajat hidup rakyat. Hal inilah yang tampaknya cukup disadari oleh Pemkot dan jajarannya, baik Dinas Pasar, Kecamatan Semarang Timur, maupun Satpol PP.

Pendekatan penataan dan penertiban yang menghindari tindakan represif cukup dijunjung tinggi, karena hampir tidak pernah ada bentrok fisik dalam penataan dan penertiban PKL.

Keakraban antara Kepala Dinas Pasar dan Pedagang Pasar Waru mantan PKL Citarum pun sangat terlihat. Mereka saling bergurau ketika bertemu. Keakraban inilah suatu sarana yang baik untuk menyambung komunikasi dan saling menumbuhkan kepercayaan yang agak sulit dibangun pemerintah dan PKL di kota-kota lain pada umumnya.

Relokasi PKL Citarum ke Pasar Waru Indah merupakan upaya pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah. Momentum normalisasi yang digunakan untuk merelokasi PKL Citarum mampu menjadi alasan yang diterima pedagang untuk pindah ke lokasi yang baru. Hal ini disebabkan kondisi jalan yang memang rawan banjir dan perlunya normalisasi saluran. Namun kepindahan ini bukanlah proses yang mudah dan instan. Kepindahan mereka melibatkan proses dan dinamika komunikasi-dialog panjang dan terbuka yang

membutuhkan kemauan, kesabaran, saling pengertian dan keseriusan semua pihak.

Walaupun demikian proses ini dapat dilakukan dengan relatif singkat, kurang dari tiga bulan. Gerak cepat dari seluruh elemen memang menjadi penting. Perlibatan semua *stakeholders* tidak dapat ditinggalkan. Boleh dibilang proses dialog tripartit memang harus dilakukan dalam relokasi yang sukses. Tiga pihak utama tersebut adalah Pemerintah, pedagang, dan warga sekitar. Pemerintah meliputi eksekutif dan legislatif. Warga sekitar juga diikutsertakan. Ini bisa dilihat dari rencana kepindahan di wilayah Kelurahan Mlatibaru yang batal karena salah satunya tidak disetujui oleh warga. Pedagang pun mempunyai posisi strategis karena mereka adalah objek dari kebijakan penataan dan relokasi. Bila tidak adanya pemahaman, sangat mungkin timbul relokasi yang berpotensi menimbulkan benturan fisik sebagaimana banyak terjadi di daerah lain.

Warga sekitar lokasi seharusnya menjadi salah satu faktor penting perijinan PKL. Namun praktiknya, warga sering tidak diajak komunikasi dan tidak dimintai ijin. Namun ijin yang diberikan oleh warga terkadang menimbulkan ekses munculnya PKL-PKL lain. Dalam perkembangannya, PKL-PKL itu hanya meminta ijin Kelurahan dan Kecamatan. Ke depan, seharusnya ijin PKL melibatkan dan mendapat ijin dari warga sekitar.

Warga seharusnya juga tidak dirugikan dan dipersulit dalam relokasi PKL. Relokasi seharusnya menjadi tanggungjawab penuh pemerintah. Warga tidak seharusnya dibebani dengan pungutan apapun, bukan sebagaimana yang terjadi pada warga Citarum yang dimintai dana sebagai tali asih yang digunakan untuk tenda PKL di lokasi baru. Tidak seharusnya warga menanggung biaya apapun terkait relokasi, apalagi ini terkait dengan program pemerintah untuk normalisasi. Seharusnya dapat diusahakan adanya anggaran taktis untuk relokasi ini. Karena itu perencanaan yang sistematis, termasuk memasukka anggaran dalam APBD, baik APBD baru maupun perubahan diperlukan (APBD-P).

Keberadaan PKL oleh warga seringkali dipandang lebih banyak menimbulkan ekses-ekses negatif daripada hal-hal yang positif. Seringkali kekumuhan, kekotoran, dan ekses negatif lainnya tidak sebanding dengan manfaat dan efek positif keberadaan PKL. Keramahan, kebaikan, dan kesediaan membantu dari pedagang tidak sebanding dengan ekses negatif yang ditimbulkan. Apalagi, seringkali jika ingin meminta pindah PKL yang ada di depan rumahnya, pemilik rumah/ warga tersebut harus memberi tali asih 3-5 juta rupiah.

Relokasi Pasar Waru memang cenderung dapat diterima oleh para pedagang. Hal ini karena mereka merasa mendapat kemudahan-kemudahan dan adanya konsistensi pemerintah terhadap janji-janjinya. Pemenuhan janji-janji ini menjadi penting untuk memotivasi dan meyakinkan pedagang yang direlokasi. Sekaligus ini sebagai bukti komitmen dan keseriusan pemerintah

dalam memperhatikan nasib PKL. Ini yang membuat pedagang mempunyai harapan terhadap masa depan Pasar ini.

Memang tidak semua pedagang bersedia pindah. Agus Salim sebagai tokoh sentral yang melakukan penolakan dan mempunyai peran dalam menggerakkan pedagang untuk menolak relokasi ke Pasar Waru. Kelompok Agus Salim merasa tidak diajak bicara dalam relokasi ini. Ketidak diikutsertakannya Agus Salim oleh kelompok lain (Masrini dan Widodo) disebabkan karena kelompok Agus Salim dianggap orang baru dan kurang dapat menyesuaikan diri dengan kelompok lain, serta jumlah kelompoknya yang relatif kecil.

Berdasarkan informasi dari LBH Semarang, ditengarai ada kompensasi-kompensasi khusus yang diberikan Pemerintah kepada para perwakilan PKL yang dapat membujuk anggotanya untuk menerima relokasi. Jaringan PKL juga ditengarai cukup kuat dalam “budaya penolakan” oleh para pedagang. Hal ini dapat diketahui dari hubungan saudara antara Agus Salim dan Agus Tyanto yang juga pedagang Pasar Johar dan ketua Forum Masyarakat Pedagang Semarang (FMPS). Agus Tyanto ini merupakan salah satu aktivis yang cukup lantang menyuarakan suara pedagang. Ditengarai ada peran Agus Tyanto baik langsung maupun tidak langsung dalam mendukung kelompok Agus Salim.

Perbedaan pendapat antar PKL tidak hanya antara yang menerima dan menolak relokasi ke Pasar Waru. Kelompok-kelompok yang sama-sama menerima pindah pun berisiko terbukanya konflik, terutama ketika adanya perebutan kepentingan, seperti pembagian kios. Potensi ini sangat rawan digunakan untuk memecah belah para pedagang. Sehingga keberadaan paguyuban yang menaungi para pedagang sangat diperlukan. Tidak hanya sebagai symbol, tapi juga perlu untuk mendekatkan dalam hal pengertian dan pemahaman bersama dan kehati-kehatian.

Relokasi ke Pasar Waru ternyata justru berdampak negatif terhadap pendapatan para PKL. Pendapatan mereka rata-rata turun drastis. Bahkan rata-rata omzetnya hanya seperempat dari omset ketika di jalan Citarum. Tapi karena komitmen, mereka bersedia bertahan.

Berdasarkan pengamatan dan pengakuan lurah Pasar Waru, Parno, pedagang yang membuka kiosnya tidak ada 50 % dari jumlah kios. Bahkan PKL yang bertahan di Pasar Waru hanya tinggal sekitar 70-80 % dari jumlah PKL Citarum yang dipindah. Hal ini dikarenakan minimnya omzet mereka saat ini, tidak jarang mereka malah merugi. Ketidakberadaan para pedagang ini rata-rata menunggu saat yang tepat untuk buka kembali. Mereka ingin buka setelah kondisi Pasar Waru sudah ramai. Rata-rata yang bertahan dan omzetnya lumayan adalah mereka yang sudah memiliki langganan tetap. Sedangkan yang lain (tutup), berganti profesi atau berjualan di tempat lain.

Berdasarkan informasi dari LBH, tidak sedikit pedagang berpindah menjadi PKL di tempat lain yang cukup Strategis. Kalau siang mereka jualan di Jalan Woltermonginsidi Genuk, tapi kalau malam mereka menempati jalan Pemuda

yang marak dengan PKL barang-barang bekas elektronik jika malam hari. Padahal jalan Pemuda sebenarnya merupakan jalan larangan bagi PKL selama 24 jam. Hal ini merupakan keniscayaan karena pedagang sebenarnya akan mencari tempat yang strategis dan menguntungkan untuk berjualan. Sekali lagi kepindahan PKL menimbulkan ekkses yang tidak baik.

Program pemindahan ke Pasar Waru ini sebenarnya adalah program dadakan yang kurang dipersiapkan. Fasilitas-fasilitas yang dibutuhkan pedagang belum siap ketika pindah. Ini sangat berbeda dengan PKL Klitikan Solo yang direlokasi dan sudah disiapkan sedemikian rupa sehingga relokasi disambut baik oleh PKL. Ketua Komisi A DPRD Kota Semarang, Djunaedi pun mengakui bahwa ini adalah langkah darurat untuk menampung PKL. Tapi komitmen pemerintah sudah dilakukan dengan adanya anggaran untuk perbaikan Pasar Waru. Sehingga ke depan Pasar Waru diharapkan dapat berkembang dengan pesat dan menguntungkan pedagang.

Ijin yang diberikan kepada PKL yang direlokasi, hingga saat ini oleh Dinas Pasar baru berupa surat pernyataan. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk melihat konsistensi pedagang untuk menempati lokasi yang diberikan. Namun anehnya, pedagang mengakui bahwa kios yang mereka dapat bisa dan sudah ada yang dipindahtanggankan. Sinyalemen ini juga diperkuat dengan pernyataan Masrini yang menyatakan bahwa jual-beli bisa dilakukan dengan mudah. Hal ini disebabkan mulai menggeliat dan menariknya potensi Pasar Waru juga seiring dengan komitmen Walikota Semarang yang akan menjadikan Pasar Waru sebagai sentra industri kecil dan menengah di Kota Semarang. Relokasi PKL ke Pasar Waru kini juga dilakukan terhadap PKL di Jalan Kartini yang selama ini berjualan aneka burung. Tidak menutup kemungkinan bahwa Pasar Waru akan juga di gunakan untuk menampung semua PKL yang masih tersebar di beberapa titik di Kota Semarang karena luas lahan yang mencukupi. Di sekitar Pasar Waru kini juga tengah di bangun rumah susun sewa (rusunawa) bagi kalangan masyarakat ekonomi menengah ke bawah yang berdomisili di Semarang. Tidak heran jika potensi ini kemudian menjadi pendorong pedagang mulai melirik Pasar Waru untuk menempati berjualan meski mereka bukan eks PKL Citarum.

Fenomena jual-beli lahan PKL pada akhirnya tidak terhindarkan, sekaligus menarik diamati. Jual-beli lahan PKL ini bisa mencapai jutaan rupiah. Bahkan sebelum dipindah harga lahan PKL di jalan Citarum bisa mencapai 2-3 juta per kapling. Biasanya yang memperjualbelikan awal lokasi-lokasi yang strategis adalah penguasa (preman) dilingkungan sekitar. Selain preman, biasanya pedagang lama pun juga melakukan "strategi pemindahtanganan". Seringkali jika mereka dipindah ke satu lokasi yang resmi oleh Pemkot (ditata), mereka kemudian memindahtanggankan (dengan harga tertentu) lokasi lama kepada pihak lain, dan kemudian mereka kembali ke tempat lama atau cari tempat strategis baru yang lain. Inilah fenomena PKL di Kota Semarang yang boleh jadi umum terjadi pada PKL lain.

Permainan mafia PKL, baik dilakukan para preman maupun oleh aparat ataupun kerjasama keduanya. Hal inilah yang harus diantisipasi dan diatasi

oleh pemerintah. Harus ada sistem yang sistematis, sehingga jangan sampai ada pihak-pihak yang “mempunyai” dan menguasai banyak lahan PKL. Setidaknya dengan dimilikinya database PKL yang baik, dapat meminimalisir hal tersebut. Langkah pemindahan kewenangan perijinan PKL dari Kecamatan dan Kelurahan kepada Dinas Pasar merupakan langkah yang tepat untuk mengatasi distorsi tersebut. Sehingga penanganan dan pembinaan terhadap PKL dapat lebih mudah dilakukan.

Kewenangan semata dari kecamatan dan kelurahan dalam perijinan selama ini berlaku, sering menimbulkan distorsi. Lokasi yang seharusnya tidak mendapat ijin untuk PKL, namun ijinnya dapat keluar. Hal ini sangat mungkin karena ketidaktahuan petugas di kecamatan dan kelurahan. Keterlibatan kelurahan dan kecamatan saat ini secara prosedur perijinan hanya sebagai ‘pengantar’ untuk meminta ijin kepada Dinas Pasar.

Masalah premanisme selalu tidak dapat dipisahkan dari keberadaan keramaian dan tempat-tempat strategis di wilayah kota, tidak terkecuali Pasar Waru. Namun untuk pengamanan pasar, terkesan bahwa penggunaan preman sebagai “petugas” keamanan dilegalisasi. Seperti pimpinan keamanan di Pasar Waru yang merupakan “petugas” resmi dari Dinas Pasar dan bahkan calon Pegawai Negeri Sipil (PNS). Bahkan ada penyebutan bahwa keamanan di tempat lain beberapa sudah diangkat menjadi PNS. Hal ini tampaknya kebijakan dilematis yang disatu sisi cukup efektif menjaga keamanan, tapi disisi lain adalah seperti legalisasi dan pengakomodiran premanisme. Memang pembenahan system pengaturan pasar dan PKL masih harus terus dibenahi.

Masalah penarikan retribusi juga perlu dilakukan pembenahan, ketidakberimbangan dana antara Pemerintah Kota dengan kelurahan atau kecamatan memang menjadi salah satu hal yang menjadi sorotan DPRD. Seharusnya ada bagian dana kepada petugas kelurahan yang melakukan penarikan. Sebelumnya terdapat dana perimbangan 5 persen untuk kelurahan, tapi sekarang dihapuskan.

Komposisi asal PKL di Semarang Timur, diperkirakan hanya 10 persen pedagang yang merupakan asli penduduk Semarang Timur, 60 % luar kota Semarang, 20-30 % penduduk dalam kota Semarang tapi diluar Semarang Timur. Hal ini semakin menguatkan tesis PKL merupakan alternatif “profesi” penarik terjadinya urbanisasi dari daerah lain ke kota besar, termasuk di Kota Semarang.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kebijakan relokasi merupakan kebijakan yang dilakukan dalam rangka melakukan penataan dan penertiban PKL sekaligus sebagai bentuk pembinaan dengan meningkatkan status dari PKL (sebagai pedagang informal), menjadi Pedagang Pasar (pedagang formal). Kebijakan relokasi penanganan PKL Citarum ke Pasar Waru merupakan kebijakan yang baik dan visioner sepanjang lahan relokasi merupakan lahan yang representatif bagi kenyamanan dan keamanan transaksi penjualan baik pedagang dan pembeli. Lahan relokasi juga tersedia cukup fasilitas yang mendukung kenyamanan dan keamanan

transaksi penjualan ini dan tertata secara komprehensif dalam bingkai penataan dan penertiban.

Adapun rekomendasi terhadap pelajaran relokasi penanganan PKL Citarum ke Pasar Waru ini antara lain:

1. Relokasi PKL melalui dialog dan saling pengertian antara pedagang, pemerintah, dan warga memegang peranan penting suksesnya suatu relokasi. Hal ini membutuhkan itikad baik, keseriusan, komitmen dan kesadaran semua pihak untuk kelancaran dan terakomodasinya semua kepentingan.
2. Pendekatan persuasif, dialog, dan memberi pengertian terhadap PKL adalah langkah positif untuk menekan konflik fisik antara pedagang dan pemerintah.
3. Perlu diwaspadai adanya mafia PKL yang memperjualbelikan atau memindahtangankan lahan-lahan PKL. Sehingga diperlukan system pengelolaan PKL yang sistematis dan konsisten dalam penegakan hukum, sekaligus memperhatikan kepentingan para pedagang. Untuk itu perlu adanya aturan yang adil dan mengakomodir berbagai kepentingan semua pihak-pihak terkait
4. Relokasi ke Pasar Waru merupakan program gerak cepat dan antispatif terhadap kondisi lingkungan PKL-PKL perlu dibarengi dengan perbaikan fasilitas Pasar Waru sebagai tempat relokasi, seperti transportasi, promosi, dan pembinaan terhadap pedagang sehingga konsep relokasi bersifat visioner dan terintegrasi dengan Pembinaan kesejahteraan dan kemajuan pasar.

DAFTAR PUSTAKA

- Absori, 2006, "*Kebijakan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Perkotaan dengan Pendekatan Partisipatif (Studi Kasus di Kota Surakarta)*", Makalah Seminar, Surakarta, Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- Divisi Miskin Kota, 2005, "Jurnal Miskin Perkotaan Juni 2005", *Pro Dan kontra relokasi PKL Citarum ke Pasar Waru*, Semarang, LBH Semarang.
- Dunn, W.N., 2000, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi II, Yogyakarta, Penerbit Gajah Mada University Press, Cetakan III.
- Kompas Edisi Jawa Tengah, kliping elektronik
- Peraturan Daerah Kota Semarang No. 10 Tahun 2000 Tentang Pengaturan Pasar
- Peraturan Daerah Kota Semarang No. 11 Tahun 2000 Tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima
- Stephens, M., et all. 2006. "Keadilan Tak Bisa Menunggu", *Studi Kasus Masyarakat Desa Mendorong Tegaknya Keadilan*. Justice For The Poor Project, Jakarta, The World Bank.

Tim Peneliti KrisiS dan Fakultas Hukum UGM, 2006, *Dinamika Implementasi Perda: Studi atas isi dan implementasi Perda Pelayanan Publik di bidang Kesehatan, ketenagakerjaan dan Sumber Daya Alam yang berpihak pada Masyarakat Miskin, Perempuan dan Anak serta Kelompok Marginal Lainnya di Provinsi Jawa Tengah*. Final Report. Justice For The Poor Project, Jakarta, The World Bank.

www.suamerdeka.com