

# **PENGAWASAN PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI SIMPANG LIMA SEMARANG**

Oleh :

Adimas Bagus Pamungkas, Ari Subowo, Titik Djumiarti

**Jurusan Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Diponegoro**

Jl. Profesor Haji Sudarto, Sarjana.Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman : <http://www.fisip.undip.ac.id> email [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)

## **ABSTRACT**

*The existence of street vendors are often cause a dilemma in every region, on one hand can increase local income. But, on the other hand can reduce the beauty of the city and causing jams. In Indonesia, especially Semarang, Government has made a Regional Regulation Number 11 years 2000 about Setting and Development of Street Vendors to resolve the existing problems of street vendors in Semarang. On the implementation, the government's control to the street vendors who have been set is very lack.*

*The purpose of research is to describe the process of Controlling Structuring The Street Vendors that exists around Simpang Lima Semarang. The theory that used in this research is controlling process using variable of standard setting, monitoring, evaluation, and corrective action. This research use descriptive qualitative methods, and the informant is from Markets Departement and street vendors around Simpang Lima Semarang.*

*Overall results of this research is, controlling structuring of street vendors in Simpang Lima Semarang is still ineffective. The main problem that cause the lack of effective controlling is insufficient availability of human resources. Minimal amount of human resources will affect to the intensity of controlling.*

***Keywords: controlling, street vendors***

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Perkembangan kota di negara berkembang seperti di Indonesia tidak akan lepas dari faktor urbanisasi. Di Semarang sendiri tingkat urbanisasi semakin bertambah seiring berjalannya waktu. Berdasarkan data statistik Kota Semarang penduduk Kota Semarang periode tahun 2007-2011 mengalami peningkatan rata-rata sebesar 1,66% per tahun. Sebagian besar para imigran yang datang ke Semarang bekerja di sektor informal atau jasa sebesar 81,9%. Dan hanya 18,09 % yang bekerja di sektor industri. Para pekerja sektor informal yang kebanyakan adalah PKL yang merupakan suatu kegiatan perekonomian rakyat kecil semakin bertambah seiring dengan usaha mereka untuk mempertahankan hidup di kota Semarang.

Kehadiran PKL atau sektor informal berpotensi meningkatkan PAD kota Semarang. Kehadiran PKL di Kota Semarang, selain mempunyai manfaat juga menimbulkan permasalahan-permasalahan yang mengganggu ketertiban, kebersihan, dan kenyamanan kota. Oleh sebab itu, sudah sewajarnya bila permasalahan yang ditimbulkan oleh PKL ditangani bersama dengan cara melakukan penertiban tanpa “membunuh” sektor informal itu sendiri.

Pemerintah Kota Semarang melalui Peraturan Daerah Nomor 11 tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima mencanangkan program penataan PKL. PKL yang ada di sekitar Simpang Lima mendapat perhatian khusus, karena merupakan pusat kota Semarang dan merupakan jalan protokol yang mempertemukan 5 jalur yang berbeda. Namun, setelah program ini dilakukan pengawasan yang dilakukan pemerintah sangatlah kurang sehingga menimbulkan berbagai masalah.

Meskipun sudah ada peraturan jam berjualan para pedagang masih ada yang melanggarnya. Masalah lain terkait dengan kurangnya pengawasan adalah adanya “premanisme” yang sering memprovokasi pedagang untuk melakukan pelanggaran. Pengawasan yang kurang rutin dari pemerintah menimbulkan pelanggaran berupa pendirian kios-kios PKL secara permanen.

### **B. TUJUAN**

Untuk mengetahui Bagaimana Pengawasan terhadap Penataan Pedagang Kaki Lima yang ada di sekitar Simpang Lima Kota Semarang.

### **C. TEORI**

Teori yang digunakan adalah :

#### **1. Paradigma Administrasi Publik**

Perspektif NPS merupakan kritik dari kapitalisme birokrasi yang dikemukakan oleh Reinventing Government dan NPM. Pemahaman NPS ini lebih diarahkan pada prinsip democracy, pride, dan citizen, oleh sebab itu nilai-nilai demokrasi, kewarganegaraan, dan pelayanan untuk kepentingan publik sebagai norma mendasar dalam fokus ilmu administrasi publik (dalam Suaedi (ed.), 2010:36).

#### **2. Manajemen**

Manajemen memiliki banyak definisi, menurut A.F Stoner, yang dialihbahasakan oleh T. Hani Handoko (2003:8) manajemen adalah suatu proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumberdaya-sumberdaya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Adapun fungsi-fungsi manajemen seperti yang dikemukakan oleh George Terry (dalam Handoko,2008:23-27) adalah

perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pengarahan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*).

### 3. Pengawasan

Handoko (2003:359), pengawasan adalah proses untuk “menjamin” bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai. Menurut Hasibuan (2007:245), proses pengawasan dilakukan secara bertahap melalui langkah-langkah berikut: (1) Penentuan standar, (2) Monitoring, (3) Evaluasi, (4) Tindakan Koreksi.

Menurut Manullang (1998 : 178-180) ada beberapa metode dalam melakukan pengawasan, yaitu dengan peninjauan pribadi, pengawasan melalui laporan lisan, pengawasan melalui laporan tertulis, laporan kepada hal-hal yang bersifat khusus.

## D. METODE PENELITIAN

Penelitian ini penulis menggunakan metode sebagai berikut:

### I. Desain Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif tipe deskriptif. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan pengawasan penataan Pedagang Kaki Lima di Simpang Lima Semarang.

### II. Situs Penelitian

Fokus penelitian ini yaitu Pengawasan penataan PKL Simpang Lima Semarang, sehingga situs penelitian adalah Dinas Pasar Kota Semarang dan PKL sekitar Simpang Lima Semarang.

### III. Fenomena Penelitian

Fenomena yang digunakan oleh Penulis yaitu proses pengawasan, dengan variabel sebagai berikut:

#### 1. Penentuan Standar

Penelitian dilakukan untuk mengukur efektivitas dari standar pengawasan yang disusun oleh Dinas Pasar Kota Semarang. Pemahaman dan kejelasan mengenai standar yang digunakan dalam melakukan pengawasan akan

sangat mempengaruhi keefektifan pelaksanaannya.

#### 2. Monitoring

Mengukur pelaksanaan standar yang telah disusun sebelumnya. Dari standar yang telah disusun sebelumnya pimpinan bisa mengukur bagaimana kinerja petugas dalam melaksanakan tugas pengawasan.

#### 3. Evaluasi

Evaluasi pelaksanaan pengawasan dilakukan dengan menilai berapa besar kesenjangan yang terjadi antara rencana dengan pelaksanaan. Penilaian dilakukan dengan indikator tingkat keberhasilan pelaksanaan, tingkat penyimpangan, serta kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pengawasan.

#### 4. Tindakan Koreksi

Apabila hasil analisa menunjukkan perlunya tindakan koreksi, tindakan tersebut harus diambil. Tindakan koreksi dapat diambil dalam berbagai bentuk. Standar mungkin diubah, pelaksanaan diperbaiki atau keduanya dilakukan secara bersamaan.

## IV. Jenis Data

Penelitian kualitatif menggunakan data berupa: teks, kata-kata tertulis, frasa-frasa atau simbol-simbol yang menggambarkan atau merepresentasikan orang-orang, tindakan-tindakan, dan peristiwa-peristiwa dalam kehidupan sosial (Pedoman Penulisan Karya Ilmiah, 2010:20).

### V. Sumber Data

Data diperoleh penulis melalui beberapa metode, yaitu:

1. Wawancara/interview
2. Observasi
3. Dokumentasi
4. Studi Pustaka

### VI. Analisis Data

Dalam melakukan analisis dipergunakan jalan pikiran Miles (1992:

16-18) yang menyatakan bahwa dalam melakukan proses analisis komponen utama yang perlu diperhatikan adalah pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan verifikasi.

## **VII. Kualitas Data**

Guna keperluan keabsahan data, penulis dapat mengajukan berbagai macam variasi pertanyaan dengan berbagai sumber, melakukan observasi serta dokumentasi untuk memperoleh sumber data pendukung. Setelah data-data yang diperlukan guna pengecekan, data tersebut dianalisis dengan menggunakan metode analisis taksonomi dengan melakukan reduksi data, penyajian data serta dilakukan penarikan kesimpulan dari hasil penelitian.

## **PEMBAHASAN**

### **A. HASIL PENELITIAN**

Berdasarkan hasil wawancara dari beberapa informan mengenai pelaksanaan pengawasan penataan PKL di Simpang Lima Semarang, terbukti bahwa adanya masalah dalam pelaksanaan pengawasan PKL di Simpang Lima Semarang. Masalah utama pelaksanaan pengawasan adalah kurangnya SDM yang tersedia dan kurangnya rutinitas pengawasan yang dilakukan. Kurangnya SDM akan menyebabkan pengawasan menjadi kurang efektif. Kekurangan SDM juga berdampak pada rutinitas pelaksanaan pengawasan. Oleh karena itu, pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Pasar masih belum efektif.

### **B. ANALISIS**

Dalam setiap pelaksanaan fungsi pengawasan untuk mencapai tujuan, harus pula dilakukan beberapa urutan atau fase. Pengawasan adalah suatu usaha sistematis menetapkan standar – standar dengan tujuan perencanaan, merancang bangun sistem umpan balik informasi, membandingkan kinerja sebenarnya dengan standar – standar yang telah ditentukan terlebih dahulu, menentukan apakah ada penyimpangan, serta mengambil tindakan yang diperlukan yang

menjamin pemanfaatan penuh sumberdaya yang digunakan secara efisien dalam rangka pencapaian tujuan organisasi (Handoko, 2003:359). Proses pelaksanaan pengawasan dapat dilakukan melalui beberapa tahapan, dimana tahap-tahap tersebut adalah merupakan rangkaian suatu proses yang dilakukan dalam pengawasan.

#### **1. Penentuan Standar**

Fenomena standar pengawasan dilihat dari hasil penelitian yang telah dilakukan sudah termasuk dalam kategori pengawasan efektif. Hal ini dikarenakan adanya tujuan dan sasaran yang jelas serta dipahami oleh petugas pelaksana pengawasan. Adanya regulasi berupa Perda Nomor 11 Tahun 2000, SK Wali Kota No 511.3/16 Tahun 2001, dan Keputusan Walikota Semarang Nomor 061.1/286 tahun 2001 membuat pengawasan mempunyai kekuatan di mata hukum. Penyusunan prosedur, pelaksana serta intensitas pelaksanaan membuat pengawasan menjadi lebih efektif. Pelaksana bisa melakukan pengawasan sesuai dengan rencana awal. Pengawas lebih jelas mengenai apa saja yang harus dilakukan dan bagaimana tata cara pelaksanaannya. Kapan saja petugas melakukan pengawasan, serta siapa target dan pelaksana pengawasan sudah dipahami secara tepat.

Meskipun pelaksanaan penyusunan standar sudah termasuk efektif, tetapi regulasi yang dipakai sudah tergolong peraturan lama dan kurang sesuai dengan keadaan yang sekarang. Perlu adanya pengkajian ulang mengenai regulasi yang mengatur pengawasan tersebut agar pelaksanaan pengawasan menjadi lebih efektif.

#### **2. Monitoring**

Pembahasan mengenai fenomena monitoring yang dilakukan oleh Dinas Pasar Kota Semarang mengalami penyimpangan terkait dengan rencana yang

telah disusun sejak awal. Hal ini membuat celah bagi pedagang untuk melakukan penyimpangan. Penyimpangan sering terjadi karena tidak sesuai jadwal yang semula telah ditetapkan. Kesibukan yang ada dalam Bidang PKL menjadi hambatan dalam menyesuaikan rencana awal. Untuk itu petugas dituntut untuk menyampaikan informasi yang akurat mengenai adanya penyimpangan yang terjadi di lapangan agar bisa dijadikan sebuah acuan untuk perbaikan pengawasan yang dilakukan di masa yang akan datang.

Banyaknya penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan pengawasan harus diatasi oleh pihak Dinas Pasar selaku penanggung jawab pengawasan PKL. Pembinaan yang dilakukan bisa berupa penambahan staf fungsional, maupun pengadaan sidak untuk meningkatkan kepatuhan dari PKL.

### **3. Evaluasi**

Pembahasan fenomena evaluasi dalam kegiatan pengawasan program penataan PKL oleh Dinas Pasar Kota Semarang masih menemui kendala-kendala. Walaupun dengan evaluasi yang dilakukan oleh Dinas Pasar telah menunjukkan peningkatan keberhasilan pengawasan dari tahun-tahun sebelumnya dengan menindak pedagang yang melakukan pelanggaran melalui surat teguran. Dinas Pasar harus melakukan pembenahan pada metode evaluasi yang dilakukan. Pembenahan metode evaluasi melalui pelaporan dapat diatasi dengan melakukan bimbingan dan penyusunan pedoman-pedoman dalam menyusun laporan. Selain itu, perlu dibentuk badan kontrol pengawas untuk lebih mengefektifkan pimpinan dalam melakukan tugas pengawasan (Manullang, 2005:189).

### **4. Tindakan Koreksi**

Fenomena tindakan koreksi yang dilakukan Dinas Pasar dalam rangka

pengawasan program penataan PKL yang ada di Simpang Lima Semarang adalah dengan melakukan bimbingan dan pembinaan pedagang baik secara langsung maupun dinas, tetapi kendala utama dalam kegiatan ini adalah ketidakpatuhan pedagang yang patuh saat awal sosialisasi selebihnya tetap masih melakukan penyimpangan. Untuk itu diperlukan tindakan lanjut agar menimbulkan efek jera bagi pedagang yang melakukan pelanggaran. Tindakan lebih lanjut mengenai pelanggaran yang dilakukan oleh pedagang akan ditangani Satpol PP.

Untuk lebih meningkatkan kepatuhan dari PKL yang sering melakukan pelanggaran, Dinas Pasar harus lebih intensif dalam melakukan sosialisasi dan bimbingan. Sosialisasi tidak hanya melibatkan PKL tetapi juga mengajak masyarakat untuk melakukan pengawasan terhadap PKL. Metode peninjauan pribadi jarang dilakukan oleh pimpinan dikarenakan kepadatan tugas yang ada di Bidang PKL. Bidang PKL yang hanya berjumlah sekitar 22 orang harus mengawasi sekitar 15.000 PKL yang tersebar di 16 Kecamatan di Semarang. Untuk meningkatkan efektivitas dalam melakukan pengawasan, pemimpin harus melakukan sidak untuk melihat bagaimana proses pengawasan dilakukan. Menurut Manullang (2005:179), peninjauan pribadi dapat melihat kenyataan yang ada di lapangan, pengawasan tidak akan dikalahkan oleh pendapat bawahan yang mungkin terselip pada cara pengawasan dengan cara pelaporan.

## **PENUTUP**

### **A. KESIMPULAN**

Pada dasarnya pengawasan terhadap PKL yang ada di Simpang Lima dilakukan oleh Dinas Pasar yang dibantu oleh pihak PPJ atau paguyuban PKL setempat. Tujuan dilakukannya pengawasan ini adalah untuk memantau PKL yang berdagang di tempat yang telah ditentukan agar semua pedagang dapat

menaati peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah kota melalui Dinas Pasar. Untuk mengetahui pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Pasar Kota Semarang, maka dapat dilihat melalui proses dan metode yang digunakan dalam pengawasan.

Berikut adalah uraian dari kesimpulan mengenai fenomena proses pengawasan:

### **1. Penentuan Standar**

Fenomena standar pengawasan dilihat dari hasil penelitian yang telah dilakukan sudah termasuk dalam kategori pengawasan efektif. Hal ini dikarenakan adanya tujuan dan sasaran yang jelas serta dipahami oleh petugas pelaksana pengawasan. Adanya regulasi, prosedur dan kejelasan mengenai siapa saja yang bertanggung jawab untuk melaksanakan pengawasan. Hal ini sangat penting untuk menghindari terjadinya *overlapping* maupun saling lempar tanggung jawab.

Meskipun pelaksanaan penyusunan standar sudah termasuk efektif, tetapi regulasi yang dipakai sudah tergolong peraturan lama dan kurang sesuai dengan keadaan yang sekarang. Perlu adanya pengkajian ulang mengenai regulasi yang mengatur pengawasan tersebut agar pelaksanaan pengawasan menjadi lebih efektif.

### **2. Monitoring**

Kegiatan monitoring yang dilakukan oleh Dinas Pasar Kota Semarang dirasa masih kurang efektif, karena mengalami penyimpangan terkait dengan rencana yang telah disusun sejak awal. Penyimpangan yang terjadi adalah pelanggaran jam berjualan, lapak menjadi kotor, maupun pendirian lapak secara permanen. Pelanggaran terjadi akibat kurang rutinnnya pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Pasar Kota Semarang. Kekurangan SDM menjadi alasan utama kurang rutinnnya pengawasan.

Banyaknya penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan pengawasan harus diatasi oleh pihak Dinas Pasar selaku penanggung jawab pengawasan PKL. Pembenaan yang dilakukan bisa berupa penambahan staf fungsional, maupun pengadaan sidak untuk meningkatkan kepatuhan dari PKL.

### **3. Evaluasi**

Evaluasi yang dilakukan oleh Dinas Pasar terkait dengan pengawasan sudah cukup efektif, walaupun masih terdapat kendala-kendala. Ketersediaan jumlah SDM yang kurang mencukupi menjadi kendala utama dalam pelaksanaan proses pengawasan oleh Dinas Pasar.

Evaluasi dilakukan oleh Bidang PKL dengan melakukan inventarisasi terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh para pedagang kemudian akan dianalisis secara bertahap selama satu tahun titik pelanggaran mana saja yang sering terjadi. Bagi pedagang yang melakukan pelanggaran akan mendapatkan surat peringatan sebanyak 3 kali.

Tingkat keberhasilan pengawasan yang dilakukan Dinas Pasar sudah cukup baik. Meskipun terdapat bias yang cukup besar antara perencanaan dengan pelaksanaan, tingkat pelanggaran juga mengalami penurunan secara tingkat dari tahun sebelumnya.

### **4. Tindakan Koreksi**

Tindakan koreksi yang diambil oleh Dinas Pasar sudah tepat. Pihak Dinas Pasar melakukan bimbingan dan sosialisasi. Sosialisasi dilakukan dengan 2 cara, yaitu secara langsung maupun secara dinas. Dengan menjelaskan sanksi yang akan diterima apabila pedagang melakukan pelanggaran, maka tindakan lebih lanjut akan diserahkan kepada pihak satpol PP selaku penegak Perda. Pemberian sanksi bisa berupa pembongkaran lapak berjualan maupun penyegelan tempat usaha.

Kendala yang dihadapi dalam melakukan tindakan koreksi adalah ketidakpatuhan dari pedagang. Walaupun

sudah dilakukan sosialisasi tetapi masih melakukan pelanggaran serupa. Kendala lainnya adalah adanya provokasi dari preman setempat yang sebelumnya bisa mendapatkan penghasilan dari pedagang. Dengan adanya penataan ini, mereka tidak bisa mendapatkan keuntungan lagi.

Metode pengawasan yang digunakan oleh Dinas Pasar adalah dengan pelaporan tertulis maupun lisan. Pelaporan tertulis dibuat setiap minggu, bulan, dan tahun.

## B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan yang telah dipaparkan di atas, penulis memberikan saran terhadap pelaksanaan yang masih kurang efektif:

### 1. Penentuan Standar

- Perlu adanya regulasi baru yang mengatur penataan, pembinaan dan pengawasan PKL. Regulasi yang dipakai saat ini dirasa sudah tidak sesuai dengan perkembangan yang terjadi saat ini.
- Sebaiknya melibatkan masyarakat dalam melakukan pengawasan. Selain sebagai konsumen, masyarakat juga harus ikut berperan menjaga ketertiban dan keindahan kota. Perlu adanya sosialisasi mengenai tujuan dari pengawasan tersebut.

### 2. Monitoring

- Dilihat dari segi kuantitas petugas yang melakukan pengawasan, masih dirasa kurang. Jumlah SDM yang tersedia tidak sebanding dengan banyaknya PKL yang harus diawasi. Oleh karena itu jumlah staf fungsional harus diperbanyak atau tidak menutup kemungkinan untuk membentuk badan khusus yang mengelola PKL yang ada di Kota Semarang.
- Diperlukan adanya inspeksi mendadak (sidak) saat melakukan pengawasan. Metode yang digunakan saat ini hanya

berupa pengawasan rutin yang bisa diantisipasi oleh para pedagang. Dengan adanya sidak ini akan memperkecil pelanggaran yang dilakukan oleh para pedagang yang sering melakukan “*kucing-kucingan*” dengan petugas pengawas.

### 3. Evaluasi

- Seharusnya dalam evaluasi tidak hanya dengan melakukan inventarisasi terhadap pelanggaran yang terjadi selama setahun terakhir. Pelaksanaan evaluasi bisa dilakukan dengan jangka waktu yang lebih singkat. Tidak perlu menunggu setahun untuk melakukan evaluasi, cukup dengan jangka waktu sebulan atau per semester. Dengan jangka waktu yang relatif singkat, diharapkan pengawasan yang dilakukan bisa lebih efektif untuk menekan tingkat pelanggaran yang terjadi.

### 4. Tindakan Koreksi

- Pemberian sanksi kepada pedagang yang sering melanggar harus diperberat lagi. Bukan hanya sekedar pemberian surat peringatan maupun penyegelan saja, tetapi harus ada sanksi terberat yang dijatuhkan kepada pedagang yang sering melanggar dengan mencabut izin berjualan di daerah tersebut. Dengan adanya pencabutan izin diharapkan pedagang “nakal” akan digantikan oleh pedagang yang lebih taat peraturan.
- Perlu adanya pengamanan yang lebih ketat terhadap pedagang. Dengan melakukan pengamanan dari preman yang biasa mencari untung dengan memprovokasi pedagang, risiko pelanggaran dapat diminimalisir.
- Sebaiknya dalam melakukan pengawasan tidak hanya menggunakan metode pelaporan, tetapi harus diselengi dengan peninjauan pribadi. Metode peninjauan pribadi akan mengurangi risiko ketidakakuratan informasi yang dilakukan oleh petugas lapangan.

Dengan peninjauan pribadi, seorang pemimpin juga bisa melihat langsung bagaimana kondisi yang ada di lapangan. Hal ini berguna untuk membuat keputusan yang tepat bagi pengawasan yang berikutnya.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Sumber Buku:**

Handoko, T. Hani. 2003. *Manajemen*. Yogyakarta: BPFE.

\_\_\_\_\_. 2008. *Manajemen*. Yogyakarta: BPFE.

Keban, Yermias. T. 2008. Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori, dan Isu. Yogyakarta : Penerbit Gava Media

Manullang. 2005. *Dasar-Dasar Manajemen*. Yogyakarta: UGM Press.

Miles, B Matthew dan Huberman Hmichael, 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta : Universitas Indonesia Press.

Suaedi, Falih dan Bintoro Wardiyanto (Ed.). 2010. *Revitalisasi Administrasi Negara Reformasi Birokrasi dan e-Governance*. Yogyakarta:Graha Ilmu.

### **Sumber Non Buku**

Buku Saku PKL

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 11 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima.