

**DAMPAK PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA  
DI KAWASAN GEMBONG KOTASURABAYA**

**Alifvia Nanda Lutfiana**

S1 Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum  
Universitas Negeri Surabaya  
[alifvia.18066@mhs.unesa.ac.id](mailto:alifvia.18066@mhs.unesa.ac.id)

**Tjitjik Rahaju**

S1 Ilmu Administrasi Negara, Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum  
Universitas Negeri Surabaya  
[tjitjikrahaju@unesa.ac.id](mailto:tjitjikrahaju@unesa.ac.id)

**Abstrak**

Pedagang kaki lima ialah pekerja sektor informal yang terkait dengan kebijakan pemerintah kota. Aktivitas PKL yang tidak tertata menimbulkan menyusutnya mutu area kota, serta mengakibatkan perubahan fungsi ruang publik. Menurut Perda Kota Surabaya Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Penyediaan Ruang Bagi Pedagang Kaki Lima Di Pusat Perbelanjaan Dan Pusat Perkantoran Di Kota Surabaya. Pemkot Surabaya berkewajiban untuk menata, membina, serta memberdayakan pedagang kaki lima. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan dampak penataan PKL di Kawasan Gembong Kota Surabaya. Jenis penelitian ini ialah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Fokus penelitian merupakan dampak individual, dampak organisasional, dampak masyarakat, serta dampak lembaga sosial/ sistem sosial. Teknik pengumpulan data lewat wawancara, observasi serta dokumentasi. Teknik analisis data dengan reduksi, menampilkan data, verifikasi serta penarikan kesimpulan. Hasil penelitian bersumber teori Finsterbusch & Motz yaitu: Dampak individual penataan pada segi psikis, biologis, ekonomi, sosial serta lingkungan. Dampak organisasional Sentra PKL Gembong Asih masih belum bisa dilihat, karena belum memiliki suatu organisasi apapun yang mewadahi para pedagangnya. Dampak terhadap masyarakat adanya relokasi memberi keadilan untuk pemilik rumah, toko/ tempat usaha yang terganggu. Dampak Lembaga/ sistem sosial yaitu terlaksananya Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Penyediaan Ruang Bagi Pedagang Kaki Lima Di Pusat Perbelanjaan Dan Pusat Perkantoran Di Kota Surabaya, pada PKL di Kawasan Gembong. Perlu adanya turun tangan dari Pemerintah Kota Surabaya untuk membantu memecahkan masalah inti dari para pedagang yaitu terkait sepinya pembeli di Sentra PKL Gembong Asih.

**Kata Kunci:** Dampak, Penataan, Pedagang Kaki Lima

**Abstract**

Street vendors are informal sector workers associated with city government policies. Unorganized street vendors' activities lead to a reduction in the quality of the area city, as well as a change in the function of public spaces. According to the Surabaya City Regulation Number 9 of 2014 concerning Provision of Space for Street Vendors in Shopping Centers and Office Centers in the City of Surabaya. The Surabaya City Government is obliged to organize, foster, and empower street vendors. This study aims to describe the impact of structuring street vendors in the Gembong area of Surabaya City. This type of research is descriptive with a qualitative approach. The focus of the research is individual impact, organizational impact, community impact, and the impact of social institutions/social systems. Data collection techniques through interviews, observation and documentation. Data analysis techniques with reduction, displaying data, verification and drawing conclusions. The results of the research are based on the theory of Finsterbusch & Motz, namely: The individual impact of the arrangement on the psychological, biological, economic, social and environmental aspects. The organizational impact of the Gembong Asih PKL Center is still not visible, because it does not yet have any organization that accommodates the traders. The impact on the community of the relocation provides justice for the owner of the disturbed house, shop/business place. The impact of social institutions/systems is the implementation of the Surabaya City Regional Regulation Number 9 of 2014 concerning Provision of Space for Street Vendors in Shopping Centers and Office Centers in the City of Surabaya, on street vendors in the Gembong area. It is necessary to intervene from the Surabaya City Government to help solve the core problem of the traders, namely the lack of buyers at the Gembong Asih PKL Center.

**Keywords:** Impact, Regulation, Street Vendor

## PENDAHULUAN

Sektor informal pada kota-kota besar seringkali merujuk pada aktivitas perekonomian kecil (Kurniawan Putra, 2017). Sektor informal merupakan usaha lain untuk para pendatang yang tidak mampu bersaing di sektor formal, dikarenakan kurangnya kemampuan atau keahlian yang dimiliki oleh para pendatang (Afiati, 2020). Sektor informal yaitu sebuah bidang ekonomi yang jika memasukinya tidak selalu menggunakan pendidikan formal dan keterampilan yang tinggi, serta membutuhkan surat izin dan modal yang besar guna memproduksi suatu barang dan jasa (Wafirotin & Marsiwi, 2016).

Aktivitas informal pada hakikatnya harus mempunyai lokasi atau tempat yang tepat supaya bisa mendapatkan keuntungan yang lebih besar dibandingkan tempat lainnya, dan agar meraih keuntungan secara maksimal, serta kegiatan yang seefisien mungkin (Wafirotin & Marsiwi, 2016). Perbedaan kesempatan untuk mendapatkan penghasilan sektor formal dan sektor informal pada dasarnya dilandaskan atas perbedaan antara pendapatan dari gaji serta pendapatan dari hasil usaha pribadi (Kurniawan Putra, 2017).

Pedagang kaki lima merupakan sebutan guna menyebut penjaja dagangan yang melaksanakan aktivitas profitabel di Daerah Milik Jalan yang diperuntukkan untuk pejalan kaki (Simanjuntak dkk, 2019). Pedagang kaki lima merupakan beberapa pelaku usaha sektor informal yang terkait langsung dengan kebijakan pemerintah kota (Handoyo & Setiawan, 2018). Pekerjaan PKL sangat bersinggungan dengan kehidupan masyarakat pada umumnya. Hal ini dikarenakan intensitas PKL untuk ditemui oleh masyarakat lebih besar dibandingkan dengan pedagang resmi dengan tempat berdagang tetap. Masyarakat merasa dimudahkan untuk memenuhi kebutuhan barang eceran dengan adanya PKL (Wafirotin & Marsiwi, 2016).

PKL memiliki potensi untuk menciptakan dan memperluas lapangan kerja, paling utama untuk tenaga kerja yang kurang mempunyai kemampuan serta keahlian yang mencukupi guna bekerja di sektor formal sebab rendahnya tingkat pendidikan yang mereka miliki (Gelar dkk, 2013). Keberadaannya juga banyak mengundang pro dan kontra (Sulistyo Rini, 2013). Pandangan pro menganggap PKL sebagai *origin of self employment* yang merangsang tumbuhnya kewiraswastaan masyarakat lokal dan dapat menggerakkan pertumbuhan ekonomi perkotaan (Hanifah & Mussadun, 2014). Namun dipihak kontra, PKL dianggap sebagai penyakit yang membuat kota menjadi tidak teratur, bahkan terkesan kotor atau kumuh (Sulistyo Rini, 2013).

PKL ialah usaha informal yang bergerak dalam distribusi barang serta jasa. Pedagang kaki lima disatu sisi merupakan salah satu penggerak dalam perekonomian penduduk pinggiran (Wafirotin & Marsiwi, 2016). Problematika PKL tersebut kerap didapati pada kota metropolitan di Indonesia, contohnya ialah Kota Surabaya (Restianto & Rahaju, 2020). Problem utama terganggunya sendi-sendi kegiatan di kota besar adalah bagaimana mengatur dan mengakomodasi kepentingan dari pedagang kaki lima. Kegiatan PKL yang tidak tertata menyebabkan menurunnya kualitas lingkungan kota, serta dengan adanya PKL yang menempati ruang-ruang publik mengakibatkan terjadinya perubahan fungsi ruang tersebut (Safitri, 2015). Hal itu menyebabkan kota besar menghadapi bermacam problem sosial yang rumit (Wibisono & Tukiman, 2017).

Kegiatan pedagang kaki lima sering dianggap illegal karena bertentangan pada pandangan kota yang sebagian besar menekan pada aspek 3k yaitu, kebersihan, keindahan, dan kerapihan kota. Pedagang kaki lima selalu menempati fasilitas-fasilitas publik seperti di badan jalan, trotoar, halte dan tempat kepentingan publik lainnya (Fiyani, 2020). Di satu sisi, masyarakat setempat bermaksud menghilangkan eksistensinya untuk menjaga ketertiban, kebersihan, dan keamanan ruang publik. Di sisi lain, PKL yang sudah menempati ruang publik harus ditata dan dibina agar tetap eksis namun tidak mengganggu masyarakat (Handoyo & Setiawan, 2018).

Seperti yang terjadi di Amerika Serikat, ketika pemerintah berusaha untuk mendorong pedagang kaki lima untuk memasuki area pasar, dengan tujuan untuk menghindari kehadiran mereka di sekitar jalan, upaya ini bahkan berdampak pada hancurnya keuntungan mereka (Rahayu dkk, 2019). Menurut Bromley keberadaan PKL sebagai masalah yang signifikan banyak dikeluhkan otoritas di Afrika, Asia, dan Amerika Latin pada kota mereka (Bromley, 2000). Keberadaannya yang sering dianggap ilegal, PKL kerap kali menjadi incaran pokok dalam hal realisasi kebijakan-kebijakan pembangunan yang dibuat pemerintah kota sehingga PKL menjadi target utama pemerintah dalam masalah kebijakan, seperti pengurusan dan relokasi bagi PKL yang belum tertib dan teratur (Safitri, 2015).

Keberadaan pedagang kaki lima menjadi suatu hal yang penting untuk pemerintah agar secepat mungkin dicari solusinya. Kerap adanya pengurusan atas keberadaan pedagang kaki lima menuntut pemerintah segera memberikan solusi atau alternatif lokasi bagi para PKL untuk tetap menjalankan usahanya (Christina Menuk Sri H, Suharyanto, 2016). Menurut

data Pemerintah Kota Surabaya selama beberapa tahun terakhir telah memberikan perhatian ekstra terhadap masalah PKL dengan menggelar operasi penataan (Bagus dkk, 2013). Penataan skala besar terkadang gagal untuk memberikan efek jera bagi PKL dan mereka sering kali bermain petak umpet dengan petugas pasca penataan (Setyawan, 2010). Jika pemerintah tidak dapat memberi solusi terhadap permasalahan tentang keberadaan pedagang kaki lima tersebut, artinya pemerintah secara tidak langsung membuat masyarakatnya terlantar dan mematikan usaha masyarakat dalam mempertahankan hidupnya (Christina Menek Sri H, Suharyanto, 2016).

Pemerintah Kota Surabaya telah mendirikan sentra-sentra PKL, dan sekitar 44 sentra PKL telah berdiri di seluruh wilayah Surabaya pada tahun 2019. Dengan total 44 sentra PKL tersebut mampu menampung kurang lebih 1.300 PKL binaan (Yohanes, 2019). Pembangunan sentra PKL ini adalah program penataan pedagang kaki lima yang dilakukan secara terus menerus sebagai usaha untuk mengangkat golongan ekonomi lemah (Murti, 2011).

Salah satu kawasan yang menjadi target Pemerintah Kota Surabaya yaitu Kawasan Gembong. Gembong adalah sebuah pasar yang mayoritas pedagangnya berjualan barang bekas dengan berbagai jenis. Namun semakin lama jumlah PKLnya semakin membludak hingga memenuhi badan jalan. Demi rasa keadilan dan mengembalikan fungsi jalan serta pedestrian, akhirnya Pemerintah Kota Surabaya merelokasi para PKL ini ke dalam Sentra PKL Gembong Asih (by Admin, 2018). Sentra PKL Gembong Asih sendiri adalah sebuah bangunan semi permanen yang terdiri dari beberapa stand, dan dibangun guna menampung para PKL yang selama ini berjualan dijalanan.

Hubungan antara Pemkot Surabaya dengan PKL bersifat vertikal. Artinya sebagai penguasa dan pemegang kekuasaan di posisi paling tinggi, pada hal ini Pemkot Surabaya mempunyai otoritas guna mengatur masyarakat Kota Surabaya lewat kebijakan yang dibentuk serta sudah ditetapkan Pemkot Surabaya (Kurniawan Putra, 2017). Berdasarkan Perda Kota Surabaya Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Penyediaan Ruang Bagi Pedagang Kaki Lima Di Pusat Perbelanjaan Dan Pusat Perkantoran Di Kota Surabaya. Pemkot Surabaya berkewajiban untuk menata, membina, serta memberdayakan pedagang kaki lima, tujuan Peraturan Daerah yaitu guna mengatur mobilitas pedagang kaki lima, agar pedagang kaki lima tidak membludak, pedagang kaki lima mendapat pelatihan dan membentuk suatu kawasan guna berjualan (*Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Penyediaan*

*Ruang Bagi Pedagang Kaki Lima.*, 2014).

Setiap kebijakan yang diterapkan memiliki dampak yang diharapkan maupun dampak yang tidak terduga (Wibawa, 1994). Demikian juga dengan dampak penertiban PKL yang terdapat di Kota Surabaya. Meskipun sudah dilakukan penataan beberapa kali pada beberapa tahun terakhir, tetapi masih besar masalah yang menyelimuti. Misalnya PKL yang tetap dalam pendiriannya guna berdagang ditempat yang bukan seharusnya, yang tentunya menerjang kebijakan yang berlangsung. Pastinya itu bukan *output* yang diinginkan bagi Pemkot Surabaya, lantaran efek yang terjadi tidak sinkron atas segala yang dinantikan pada awalnya.

Diamati berdasarkan perihal tersebut, jika pengenalan mengenai kebijakan itu berjalan lancar seperti mendapat pesan yang dapat dipahami oleh pedagang serta sikap PKL yang setuju berafiliasi memenuhi kebijakan, pasti berakibat bagus untuk kesuksesan strategi penertiban tersebut. Maka dapat disimpulkan bahwa masih perlu adanya evaluasi guna mengetahui apakah kebijakan tersebut telah mencapai hasil yang diinginkan sehingga dapat dijadikan kritik terhadap kebijakan yang diimplementasikan dan diketahui dampak yang timbul.

Dalam studi evaluasi, berdasarkan Finsterbusch & Motz dalam (Wibawa, 1994) ada empat jenis evaluasi ialah: *Single program after – only*, *Single program before – after*, *Comparative after – only*, dan *Comparative before – after*.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis tertarik guna menelaah lebih lanjut dan secara lebih lanjut menggunakan judul “Dampak Penataan Pedagang Kaki Lima Di Kawasan Gembong Kota Surabaya” berdasarkan pada beberapa indeks teori evaluasi dampak yang diutarakan Finsterbusch & Motz (1984) ialah dampak individual, organisasional, masyarakat & terhadap lembaga social atau sistem sosial (Finsterbusch, 1984).

## **METODE**

Jenis penelitian yang digunakan penelitian ini merupakan penelitian deskriptif metode kualitatif. Sumber data yang digunakan merupakan data primer serta data sekunder. Sedangkan fokus penelitian ini ialah memandang pengaruhnya terhadap unit terdampak (Wibawa, 1994) yang meliputi empat aspek yaitu Dampak individual, Dampak organisasional, Dampak masyarakat, dan Dampak lembaga sosial ataupun sistem sosial. Subjek yang ada dalam penelitian ini yaitu pedagang kaki lima, pembeli, warga sekitar, serta Linmas di Kawasan Gembong. Pemilihan subjek atau pemberi informasi ditetapkan melalui teknik Purposive Sampling.

Teknik pengumpulan data penelitian ini lewat wawancara, observasi, serta dokumentasi. Dalam melakukan wawancara terhadap informan, penulis melakukan observasi terlebih dahulu dengan mengamati aktivitas subjek yang akan diwawancarai. Lalu penulis melakukan wawancara dengan pedagang kaki lima, pembeli, warga sekitar, serta Linmas. Dari metode observasi ini, penulis turun langsung ke lokasi penelitian untuk mengamati langsung keseluruhan dari interaksi antara pedagang kaki lima, pembeli, dan warga. Dokumen yang digunakan penulis berupa buku referensi, literatur media massa, data-data, dan jurnal yang berkaitan. Teknik analisis data memakai model interaktif berdasarkan Miles & Huberman (Sugiyono, 2015) terdiri dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Kawasan Gembong sebenarnya telah sangat diketahui oleh warga Surabaya dan sekitarnya. Selain Jalan Demak, Gembong telah melegenda selaku tempat jual beli barang bekas di Surabaya sejak puluhan tahun lalu nama Gembong sudah masyur. Pada mulanya para pedagang berjualan baju bekas di Jalan Gembong Tebasan. Pakaian berbagai model apapun ada disini. Dijajakan dengan berbagai rentang harga, mulai dari Rp.5.000 hingga lebih dari Rp.100.000. Barang bekas disini mayoritas impor dari Jepang, Korea, China, Amerika, serta Malaysia yang sering dijuluki dengan barang Roma (rongsokan Malaysia) (Surabayastory, 2018).

Dari Gembong Tebasan kemudian berkembang ke pertigaan Kapasari-Gembong. Di sini barang yang dijajakan lebih bervariasi lagi, yaitu seperti alat-alat pertukangan, mainan anak, sepeda, serta kebutuhan sehari-hari lainnya. Lambat laun total pedagang terus bertambah, Jalan Kapasari juga padat sampai akhir Jalan Ngaglik. Tak berhenti disitu, akhirnya Jalan Ngaglik pun juga penuh pedagang kaki lima hingga bawah viaduct yang dekat dengan Jalan Tambaksari (Surabayastory, 2018).

Perkembangan pedagang kaki lima yang meluber sampai penuh badan jalan memunculkan keluhan dari warga. Kemacetan sepanjang jalan yang dihuni PKL juga tidak dapat dihindarkan, terlebih dikala akhir pekan ataupun hari libur dapat dipastikan kawasan tersebut sulit dilewati. Para pemilik rumah dikawasan tersebut juga merasa tak nyaman sampai kesulitan untuk keluar masuk rumahnya sendiri imbas padatnya PKL didepan rumah (Surabayastory, 2018). Hal yang sama juga dilontarkan Bu Risma, Walikota Surabaya saat itu.

“Kasih para pemilik rumah itu, mereka sudah bayar pajak, bayar PBB, tapi tidak bisa meninggalkan rumahnya dan tidak bisa membuka usahanya. Untuk keadilan saya mohon pengertiannya, itu banyak usahanya yang mati.” (Peni Widarti, 2018).



**Gambar 1. Kawasan Gembong sebelum penataan**

Sumber: [Harianbhirawa.co.id](http://Harianbhirawa.co.id)

Bersumber pada Perda Kota Surabaya Nomor 9 Tahun 2014 bahwa selaku upaya dalam rangka penataan, pembinaan serta pemberdayaan PKL di Kota Surabaya, sehingga butuh terdapatnya suatu tempat untuk PKL di Pusat Perbelanjaan & Pusat Perkantoran supaya tercipta wilayah yang teratur, rapi & indah (*Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Penyediaan Ruang Bagi Pedagang Kaki Lima.*, 2014.).

Pelaksanaan relokasi PKL di Sentra PKL Gembong Asih bersumber dari Perda Kota Surabaya Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Penyediaan Ruang Bagi Pedagang Kaki Lima Di Pusat Perbelanjaan serta Pusat Perkantoran Di Kota Surabaya. Dinas Koperasi serta UMKM Pemkot Surabaya bekerja sama dengan sebagian Dinas terkait untuk mempersiapkan bangunan layak dengan penataan rapi, lengkap, dengan faktor keelokan di lokasi strategis, baik di dekat pemukiman, perkantoran ataupun lokasi wisata. Lokasi tersebut ditetapkan bersumber pada hasil penelitian yang terkonsep hingga pembeli senantiasa berdatangan serta tak memangkas pemasukan pedagang (Areeza & Tauran, 2016). Demi rasa keadilan dan mengembalikan fungsi jalan serta pedestrian, akhirnya Pemerintah Kota Surabaya merelokasi para PKL ini ke dalam Sentra PKL Gembong Asih (by Admin, 2018).



**Gambar 2. Sentra PKL Gembong Asih**

Sumber: [Surabayastory.com](http://Surabayastory.com)

Sentra PKL Gembong Asih agendanya hendak dibuat ikon Kota Surabaya sekalian tujuan loakan serta benda klasik/ kuno. Terkait sarana dan prasarana yang ada di Sentra PKL Gembong Asih yaitu memiliki luas 3.800 m<sup>2</sup> yang posisinya satu area tetapi tidak kembali dipinggir jalan, total stand kurang lebih 310 unit, dilengkapi beberapa fasilitas seperti musholla, toilet, sambungan listrik, sambungan air, lahan parkir, dll (Surabayastory, 2018). Hanya PKL warga Kota Surabaya saja yang boleh menempati stand di sentra PKL ini dengan bukti KTP (Peni Widarti, 2018). Mengenai hal tersebut juga ditegaskan oleh Bapak Widodo Suryantoro selaku Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Pemerintah Kota Surabaya.

“Ya kita kan menaungi warga Surabaya.

Para PKL dengan identitas warga Surabaya, kita rangkul. Untuk warga luar Surabaya, kita kembalikan ke daerah asal masing-masing.” (Yohanes, 2019)

Walikota Surabaya kala itu Ibu Tri Rismaharini juga memastikan bahwa yang boleh masuk ke sentra PKL hanya PKL warga Kota Surabaya. Ia juga mengaku tidak bisa memasukkan PKL warga luar Surabaya ke sentra PKL dengan alasan karena sentra tersebut gratis dan merupakan asset Pemerintah Kota Surabaya.

“Jadi, itu masalahnya. Tidak bisa aku memasukkan. Itu untuk warga Surabaya dan sudah dihitung semuanya. Saya mohon lah sekali lagi pengertiannya.” (by Admin, 2018).

Pedagang tidak dipungut bayaran apapun alias gratis untuk sewa lapak, air dan iuran sampah atau kebersihan. Sedangkan untuk kebutuhan listrik para pedagang membayar secara berkelompok (Utomo, 2018).

Walaupun telah jauh-jauh hari dilakukan sosialisasi tetapi dalam prosesnya masih memunculkan kericuhan, namun untungya masih dapat diredam (Surabayastory, 2018). Kepala Satpol PP Surabaya, Bapak Irvan Widyanto juga memastikan bahwa penertiban itu sudah dilakukan sosialisasi dan juga perjanjian Bersama. Bahkan ia juga memastikan bahwa pada awal November sudah ada pertemuan dan pengundian nomor stand.

“PKL itu sudah kami data sejak 2017, lalu kami sosialisasikan. Karena sudah waktunya relokasi, maka kami melakukan penertiban.” (Peni Widarti, 2018).

Pemerintah juga memberi larangan bagi pedagang untuk tidak lagi kembali berjualan disembarang tempat, pedagang juga harus patuh pada kebijakan dan

senantiasa memelihara kebersihan (Surabayastory, 2018). Namun menurut Bapak Irvan Widyanto masih banyak yang melanggar hal tersebut.

“Namun, nyatanya masih ada pedagang yang berjualan di sana, maka kami bertindak menertibkannya. Jika ini dibiarkan, tentu akan menimbulkan kecemburuan atau ketidakadilan.” (Peni Widarti, 2018).

Kebijakan relokasi PKL di Kawasan Gembong ini sejatinya belum dapat menampung aspirasi PKL secara keseluruhan. Salah satu contohnya yaitu pemilihan lokasi yang dirasa kurang strategis bagi para PKL yang akhirnya menyebabkan siklus perekonomian mereka menurun. Setelah lebih dari 3 tahun berjalan para PKL yang direlokasi ke tempat baru belum juga mencapai target yang diinginkan, padahal perubahan dari segi ekonomilah yang mereka harapkan.

Artikel ini akan mengkaji tentang dampak penataan PKL pada Kawasan Gembong Kota Surabaya merujuk atas teori dampak menurut Finsterbusch & Motz (Wibawa, 1994). Teori itu mencakup Dampak individual, Dampak organisasional, Dampak masyarakat, dan Dampak lembaga sosial serta sistem sosial. Berikut ialah penjelasan parameternya:

#### **Dampak Individual**

Bagian terdampak akibat suatu kebijakan pertama kali ialah individual. Dampak individual pada studi ini ialah dampak psikis, biologis, ekonomi, sosial serta lingkungan yang dialami PKL yang jadi target penataan (Nilamsari & Prabawati, 2019)



**Gambar 3. Proses pendataan dan pembagian stand kepada PKL**

Sumber: Sindonews.com

Pelaksanaan relokasi PKL meninggalkan dampak psikis, biologis, ekonomi, sosial serta lingkungan untuk PKL yang jadi targe kebijakan yaitu pada Kawasan Gembong Kota Surabaya. Dari hasil wawancara dengan salah satu PKL disebutkan bahwa dampak psikis dan biologis yang dirasakan pasca relokasi adalah pedagang merasa tertekan dan keberatan jika direlokasi di Sentra PKL Gembong



Asih. Kebanyakan pedagang kecewa, tidak terima, dan marah kepada Pemerintah Kota Surabaya terkait relokasi ini.

Meski pada kenyataannya mereka sudah jauh-jauh hari diberi sosialisasi terkait relokasi ini, namun tetap saja mereka tidak terima. Salah satu alasan pedagang saat itu tidak mau direlokasi dari kawasan Gembong ke dalam Sentra PKL Gembong Asih karena merasa sudah nyaman berjualan ditempat awal mereka. Menurut pedagang, pasca relokasi sering muncul perasaan khawatir dan takut jika dagangan mereka sepi dan akhirnya harus gulung tikar. Namun seiring berjalannya waktu para pedagang mulai menyesuaikan diri dan memilih bertahan demi tetap dapat berjualan meskipun banyak hal yang harus dikorbankan.



**Gambar 4. Kondisi dalam Sentra PKL Gembong Asih**

Sumber: Jatimnet.com

Dampak ekonomi yang dirasakan pedagang yaitu banyak keluhan dari pedagang dikarenakan sepi pembeli sehingga berdampak pada penurunan omset pedagang yang drastis. Sebagian pedagang menuturkan meskipun sudah beberapa tahun menempati lapak di Sentra PKL Gembong Asih ini, namun tetap saja tidak terdapat perubahan yang berarti pada pendapatan mereka. Menurut salah satu petugas Linmas yang berjaga menuturkan, hal ini disebabkan adanya beberapa pedagang bandel yang masih berjualan di pinggir jalan dan otomatis lebih menarik perhatian pembeli yang memang ogah untuk berbelanja di dalam Sentra PKL Gembong Asih.

Dari segi sosial dampak yang dirasakan para pedagang yaitu mereka merasa aman dan tentram semenjak tak lagi berdagang di bahu jalan dan trotoar, dan meminimalisir adanya penertiban Satpol PP. Pemerintah juga memberi fasilitas seperti stand, toilet, mushola dan juga kemudahan bagi para pedagang untuk masuk ke dalam Sentra PKL Gembong Asih hanya dengan syarat berKTP Surabaya.

Dampak lingkungan yang dirasakan pedagang pasca relokasi yaitu mereka mengaku dengan adanya bangunan baru tersebut pedagang merasa nyaman, aman, tak risau lagi jika turun hujan atau merasa kepanasan. Kondisi Sentra PKL Gembong Asih tertata cukup rapi, tidak semrawut, dan bersih.

Hal yang masih disayangkan oleh para pedagang,

yaitu setelah adanya relokasi pemerintah tidak memberi fasilitas permodalan atau pemberdayaan seperti pembinaan atau bimbingan teknis kepada pedagang yang menjadi sasaran relokasi. Menurut Ibu Sarmini, salah satu pedagang disana mengatakan bahwa baru memasuki tahun ke 4 ini bertepatan pula dengan adanya pandemi covid yang tentu saja berdampak pada para PKL, Dinas Koperasi dan UMKM Pemerintah Kota Surabaya memberikan bantuan dana UMKM sebesar Rp.1.200.000 sampai Rp.2.400.000 kepada para pedagang yang terdaftar, jumlah tersebut tergantung kondisi para PKL.

Dari pernyataan diatas, maka penulis menyimpulkan bahwa dampak positif yang dirasakan pedagang adalah memiliki jaminan kepastian hukum sehingga para pedagang merasa aman dan tentram dari razia Satpol PP, kondisi Sentra PKL Gembong Asih yang tertata cukup rapi, tidak semrawut, fasilitas lengkap dan bersih, sehingga membuat pedagang dan pembeli merasa aman dan nyaman saat melakukan aktivitas jual beli. Dampak negatif yang dirasakan pedagang adalah sepi pembeli di Sentra PKL Gembong Asih hingga berdampak pada penurunan omset pedagang yang cukup drastis, serta berkurangnya para pelanggan mereka.

#### **Dampak Organisasional**

Pelaksanaan relokasi PKL di Kawasan Gembong Kota Surabaya tidak saja meninggalkan dampak individual, namun pula meninggalkan dampak organisasional. Dikutip dari (Wibawa, 1994) Finsterbusch & Motz menyebutkan bahwa dampak organisasional diinterpretasikan sejauh apa suatu peraturan ataupun strategi dapat menunjang organisasi tersebut dalam memanifestasikan tujuan organisasinya selaku dampak langsung, dan peningkatan antusiasme kerja elemen dari organisasi itu selaku dampak tidak langsung.

Dalam hal ini organisasi yang terdampak terbagi menjadi dua, yaitu organisasi formal maupun organisasi nonformal (Irawan, 2019). Dampak bagi organisasi formal misalnya seperti Koperasi atau paguyuban yang ada pada Sentra PKL Gembong Asih saat ini masih belum bisa dilihat, karena Sentra PKL tersebut belum memiliki suatu organisasi apapun yang bisa mewadahi para pedagangnya. Seperti yang dikatakan salah satu pedagang, bahwa kurang lebih sudah 4 tahun pasca relokasi namun sampai saat ini Sentra PKL Gembong Asih masih belum juga memiliki paguyuban atau sejenisnya sebagai bentuk organisasi yang ada di lingkungan tersebut. Sejalan dengan pernyataan diatas, salah satu Linmas yang bertugas disana pun mengatakan hal yang sama, jika relokasi ini bisa berkembang lebih baik lagi, maka Pemerintah Kota Surabaya akan membentuk koperasi

guna membentuk Sentra PKL Gembong Asih sebagai pemberdayaan ekonomi secara tersentralisasi.

Disisi lain untuk mengetahui dampak organisasi nonformalnya, penulis masih belum bisa menginformasikan hal tersebut lebih lanjut, karena keterbatasan akses untuk meneliti ke ranah yang lebih dalam. Dengan tidak adanya organisasi di dalam Sentra PKL Gembong Asih ini tentunya berdampak negatif bagi para pedagang. Suatu organisasi dibutuhkan untuk wadah menyalurkan aspirasi, berkoordinir serta berinteraksi antar pedagang guna membangun rasa kekeluargaan.

#### **Dampak Terhadap Masyarakat**

Dampak pada masyarakat akibat suatu peraturan memperlihatkan sejauh apa peraturan tersebut mendorong daya masyarakat untuk melayani bagiannya, sebab masyarakat merupakan elemen yang melayani bagiannya (Tahalea dkk, 2015).

Kebijakan relokasi PKL dari Kawasan Gembong ke dalam Sentra PKL Gembong Asih meninggalkan dampak positif pada masyarakat. Dampak positif tersebut yaitu berupa keadilan untuk pemilik rumah, toko, ataupun tempat usaha di sepanjang jalan yang tertutup para pedagang kaki lima yang meluber. Kawasan yang dulunya sering macet, pun kini sudah bersih dari PKL (Peni Widarti, 2018).

Adanya penataan stand yang dibagi sesuai jenis dagangan membuat masyarakat lebih mudah dalam berbelanja. Fasilitas yang tersedia juga lengkap dan dapat mengakomodir kebutuhan pembeli. Dampak lain yang dialami masyarakat dari adanya relokasi PKL menjadikan Jl.Kapasari, Jl.Gembong Tebasan dan Jl.Ngaglik menjadi lebih bersih dan bebas macet.

Dampak negatif yang dirasakan masyarakat saat penulis melakukan wawancara yaitu jam operasional Sentra PKL yang semakin pendek. Sentra PKL buka pukul 07.00 WIB sampai pukul 16.00 WIB. Sedangkan sewaktu masih berjualan di pinggir jalan, para pedagang bisa buka hingga larut malam. Hal itulah yang disayangkan oleh beberapa masyarakat, karena banyak masyarakat yang biasa berbelanja di malam hari selepas pulang kerja atau diwaktu senggangnya. Jika dibatasi sampai sore hari, maka banyak masyarakat yang tidak bisa berbelanja karena terhalang jam operasional.

#### **Dampak Terhadap Lembaga dan Sistem Sosial**

Ada parameter yang bisa dibuat prinsip guna memandang apa sistem sosial tersebut lemah ataupun tidak, ialah: (1) kelebihan beban; (2) peredaran tidak menyeluruh; (3) cadangan sumber daya yang dirasa minim; (4) penyesuaian diri yang rendah; (5) penyesuaian yang kurang baik; (6) merendahnya legalitas; (7) merendahnya dogma; (8) tertutupnya prosedur pembetulan serta penyesuaian diri, diubah

dengan sistem kuota (Tahalea dkk, 2015).

Pelaksanaan penataan PKL di Sentra PKL Gembong Asih dilakukan sesuai Perda Kota Surabaya Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Penyediaan Ruang Bagi Pedagang Kaki Lima Di Pusat Perbelanjaan Dan Pusat Perkantoran Di Kota Surabaya. Sebelum dilakukan penertiban Pemkot Surabaya sudah melakukan sosialisasi secara berkala kepada para pedagang kaki lima di kawasan Gembong. Pada awalnya proses relokasi berjalan alot hingga menimbulkan keributan, namun dengan adanya negosiasi serta kerja sama dengan pihak-pihak terkait akhirnya bisa terlaksana dengan aman dan tertib. Namun setelah merelokasi para pedagang, Pemerintah Kota Surabaya seakan lepas tangan dengan tidak memberi bantuan seperti pemberdayaan, pelatihan atau bantuan finansial permodalan.

Dampak positif yang dialami Pemkot Surabaya dari terdapatnya penataan PKL dari Kawasan Gembong ke Sentra PKL Gembong Asih membantu menjadikan daerah tersebut menjadi lebih baik. Kini keadaan jalan raya yang awalnya dipenuhi oleh PKL berubah semakin bersih, tertata, rapi, dan tidak terdapat kemacetan lagi pasca relokasi.

Dengan disediakannya lahan parkir resmi bagi pengunjung di Sentra PKL Gembong Asih ini juga berdampak untuk lembaga pada aturan non-formal atau pola kebiasaan masyarakat. Kebijakan tersebut memberi nilai positif karena para pengunjung tidak lagi parkir di sepanjang jalan serta trotoar yang akhirnya menyebabkan kemacetan. Hal ini juga meminimalisir adanya juru parkir yang menarik pungutan liar (pungli).



**Gambar 5. Sidak rutin oleh aparat kepolisian**

Sumber: Jatimnow.com

Menurut salah satu petugas Linmas yang bertugas di Sentra PKL Gembong Asih, dengan adanya relokasi PKL ke Sentra PKL Gembong Asih juga memudahkan Satpol PP dan Linmas dalam melakukan pengawasan terhadap pedagang, serta meminimalisir adanya bentrokan antara PKL dan Satpol PP atau Linmas. Namun terkadang karena minimnya personil baik dari Satpol PP maupun Linmas yang menjaga Sentra PKL Gembong Asih, maka terkadang masih ada PKL yang kembali lolos berjualan dipinggir jalan.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Bersumber pada hasil penelitian serta ulasan yang dilakukan selepas mengadakan penelitian di Sentra PKL Gembong Asih dengan memakai teori dari Finsterbusch dan Motz (Wibawa, 1994) hingga bisa disimpulkan sebagai berikut:

Dampak secara individual pada aspek psikis serta biologis yaitu kecewa, tidak terima, dan marah kepada Pemerintah Kota Surabaya, sering munculnya perasaan khawatir dan takut jika barang dagangan tidak laku. Aspek ekonomi yaitu sepinya pembeli sehingga berdampak pada penurunan omset pedagang yang drastis. Aspek sosial yaitu PKL merasa nyaman, aman serta tentram dari razia Satpol PP sebab mereka telah tidak lagi berjualan di bahu jalan dan trotoar. Sedangkan aspek lingkungan ialah dengan adanya bangunan baru tersebut pedagang dan pembeli merasa nyaman, aman, tidak risau lagi jika turun hujan atau merasa kepanasan.

Secara organisasional dampak pada Sentra PKL Gembong Asih saat ini masih belum bisa dilihat, karena Sentra PKL tersebut belum memiliki suatu organisasi apapun yang bisa mewadahi para pedagangnya. Namun meskipun belum terbentuk suatu organisasi apapun tetapi Pemerintah Kota Surabaya tetap berusaha untuk membentuk sebuah koperasi guna membuat Sentra PKL Gembong Asih menjadi pemberdayaan ekonomi secara terkonsentrasi.

Dampak terhadap masyarakat dengan adanya relokasi yaitu memberi keadilan untuk para pemilik rumah, toko, ataupun tempat usaha yang terganggu dan merasa tak nyaman sampai kesulitan untuk keluar masuk rumahnya sendiri karena para PKL yang berjualan di depan rumah mereka di Kawasan Gembong. Kawasan Gembong kembali ke fungsi awalnya serta menjadi lebih baik, tertata apik, rapi, bersih, dan tidak terjadi kemacetan lagi. Serta keamanan dan kenyamanan bagi para pengendara yang melintasi kawasan tersebut.

Lalu pada dampak lembaga dan sistem sosial yaitu terlaksananya Perda Kota Surabaya Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Penyediaan Ruang Bagi Pedagang Kaki Lima Di Pusat Perbelanjaan Dan Pusat Perkantoran Di Kota Surabaya, pada PKL di Kawasan Gembong. Pemerintah Kota Surabaya juga diuntungkan dari adanya penataan PKL dari Kawasan Gembong ke Sentra PKL Gembong Asih membantu menjadikan daerah tersebut menjadi lebih baik, keadaan jalan raya tertata apik, bersih, rapi, serta tak terdapat kemacetan lagi. Relokasi juga memudahkan Satpol PP dan Linmas dalam melakukan pengawasan terhadap pedagang yang terkadang lolos berjualan

kembali dipinggir jalan.

### **Saran**

Bersumber pada kesimpulan tersebut, peneliti memberi saran selaku preferensi penguraian masalah guna meningkatkan kesuksesan kebijakan penataan PKL di Kawasan Gembong Kota Surabaya, yaitu sebagai berikut:

1. Perlu adanya turun tangan dari Pemerintah Kota Surabaya untuk membantu memecahkan masalah inti dari para pedagang yaitu terkait sepinya pembeli di Sentra PKL Gembong Asih, misalnya dengan mengadakan pertunjukan dangdut yang bertujuan guna menarik atensi pelanggan untuk masuk serta berbelanja di Sentra PKL Gembong Asih.
2. Pemerintah Kota Surabaya semestinya memberi fasilitas berupa permodalan bagi pedagang agar dapat mengembangkan dagangannya di Sentra PKL Gembong Asih.
3. Perlu adanya peningkatan jumlah personil Linmas atau Satpol PP di sekitar area Sentra PKL Gembong Asih guna mengawasi dan mengamankan para PKL yang lolos kembali menjajakan dagangan dipinggir jalan.
4. Pemerintah melalui Dinas Koperasi dan UMKM Kota Surabaya perlu melakukan pendampingan secara berkelanjutan untuk pendirian koperasi bagi pedagang kaki lima guna membangun Sentra PKL Gembong Asih menjadi pemberdayaan ekonomi secara terkonsentrasi.

### **Ucapan Terima Kasih**

Penulis mengutarakan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang berkontribusi dalam penulisan artikel ini diantaranya :

1. Tuhan Yang Maha Esa.
2. Orang tua yang senantiasa memberikan doa, dukungan, dan semangat.
3. Para Dosen Prodi S1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya.
4. Dr. Tjitjik Rahaju, M.Si selaku dosen pembimbing.
5. Indah Prabawati, S.Sos., M.Si dan Badrudin Kurniawan, S.AP., M.AP selaku dosen penilai.
6. Orang spesial dalam hidup saya, Mobal Squad, dan teman-teman S1 Ilmu Administrasi Negara 2018 B.
7. Pihak-pihak lain yang memberi dukungan moral ataupun material kepada penulis sehingga penulisan artikel ini dapat terselesaikan.



## DAFTAR PUSTAKA

- Afiati, A. N. (2020). *Penataan Pedagang Kaki Lima Dan Keberadaan JPM Tanah Abang ( Studi Atas Dampak Relokasi Pedagang Kaki Lima di Tanah Abang )* Oleh : (Issue 11151110000018).
- Areza dan Tauran, S. S. (2016). *Evaluasi Kebijakan Penataan PKL di Sentra PKL Manukan Lor Kota Surabaya*. *Kajian Kebijakan Publik*, 01(01), 1–10.
- Bagus, N., Studi, P., Administrasi, I., Ilmu, F., Dan, S., & Politik, I. (2013). *"Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima" (Studi Kasus Di Sentra PKL Viaduk Gubeng Kota Surabaya)*.
- Bromley, R. (2000). *Street Vending And Public Policy: A Global Review*. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 20(1–2), 1–28. <https://doi.org/10.1108/01443330010789052>
- by Admin. (2018). *Soal Penertiban PKL Gembong, Wali Kota Risma: Untuk Keadilan*. *Humas.Surabaya.Go.Id*. Diakses pada 25 September 2021 dari <https://humas.surabaya.go.id/2018/11/14/soal-penertiban-pkl-gembong-wali-kota-risma-untuk-keadilan/>
- Christina Menek Sri H, Suharyanto, B. B. L. (2016). *Profil Pedagang Kaki Lima (PKL) Yang Berjualan Diluar Sentra PKL Surabaya*. 2, 2.
- Finsterbusch, K. (1984). *Social Impact Assessment As A Policy Science Methodology*. *Impact Assessment*, 3(2), 37–43. <https://doi.org/10.1080/07349165.1984.9725523>
- Fiyani, N. S. Al. (2020). *Implementasi Kebijakan Ketertiban Umum Pedagang Kaki Lima Di Pasar Tanah Abang DKI Jakarta*. *Digilib UINSGD*. <http://digilib.uinsgd.ac.id/id/eprint/32738>
- Gelar, M., Komunikasi, S., & Ramadhan, N. (2013). *Peran Baitul Maal Wat Tamwil UMJ Terhadap Keberadaan Pedagang Kaki Lima Di Cireundeu*.
- Handoyo, E., & Setiawan, A. B. (2018). *Street Vendors (PKL) As The Survival Strategy Of Poor Community*. *Jejak*, 11(1), 173–188. <https://doi.org/10.15294/jejak.v11i1.12510>
- Hanifah, U., & Mussadun. (2014). *Penilaian Tingkat Keberhasilan Relokasi PKL di Kawasan Pasar Waru Dan Simpang Lima, Semarang*. *Jurnal Perencanaan Wilayah Dan Kota*, 25(3), 228–242. <https://doi.org/10.5614/jpwk.2015.25.3.4>
- Irawan, B. (2019). *Organisasi Formal Dan Informal: Tinjauan Konsep, Perbandingan, Dan Studi Kasus*. *Jurnal Administrative Reform*, 6(4), 195. <https://doi.org/10.52239/jar.v6i4.1921>
- Kurniawan Putra, E. (2017). *Dampak Penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) Ke Dalam Sentra Wisata Kuliner Di Kota Surabaya*.
- Murti, A. B. (2011). *Analisis Efektifitas Pembangunan Sentra Pedagang Kaki Lima Di Kota Surabaya*. *Doctoral Dissertation, Universitas Airlangga*.
- Nilamsari, F., & Prabawati, I. (2019). *Dampak Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Pasar Krian Baru Kecamatan Krian Kabupaten Sidoarjo*. *Publika*, Vol 7 No 8 (2019).
- Peni Widarti. (2018). *Tertibkan PKL Gembong, Pemkot Surabaya Siapkan Sentra Khusus*. *M.Bisnis.Com*. Diakses pada 25 September 2021 dari <https://m.bisnis.com/amp/read/20181113/531/859530/tertibkan-pkl-gembong-pemkot-surabaya-siapkan-sentra-khusus>
- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 9 Tahun 2014 tentang Penyediaan Ruang Bagi Pedagang Kaki Lima*. (2014).
- Rahayu, M. J., Buchori, I., Widjajanti, R., & Putri, R. A. (2019). *Mapping The Alternative Locations Of Street Vendor Stabilization In Surakarta, Indonesia*. *Geoplanning: Journal of Geomatics and Planning*, 6(1), 43. <https://doi.org/10.14710/geoplanning.6.1.43-54>
- Restianto, R. D., & Rahaju, T. (2020). *Implementasi Kebijakan Relokasi Pedagang Kaki Lima Ke Sentra Pkl Gajah Mada Kabupaten Sidoarjo*. *Publika*, Vol 8 No 2 (2020).
- Safitri, N. D. (2015). *Analisis Penataan Pedagang Kaki Lima Di Kabupaten Maros*. 13–14.
- Setyawan, D. (2010). *Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima di Sentra PKL Jalan Dharmawangsa Kota Surabaya*. *Skripsi*.
- Simanjuntak, N. M., Hukum, F., & Sriwijaya, U. (2019). *Pemberian Izin Usaha Perdagangan Pada Sektor Pedagang Kaki Lima*.
- Sugiyono. (2015). *Metode Penelitian Kombinasi (Mix Methods)*. *Alfabeta*.
- Sulistyo Rini, H. (2013). *Dilema Keberadaan Sektor Informal*. *KOMUNITAS: International Journal of Indonesian Society and Culture*, 4(2), 200–209. <https://doi.org/10.15294/komunitas.v4i2.2415>
- Surabayastory. (2018). *Gembong Asih Rumah Baru PKL Gembong Surabaya*. *Surabayastory.Com*. Diakses pada 27 April 2021 dari <https://surabayastory.com/2018/11/19/gembong-asih-rumah-baru-pkl-gembong-surabaya/>
- Tahalea, S. N., Suwitri, S., & Rostyaningsih, D. (2015). *Evaluasi Dampak Kebijakan Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Semarang*. *Journal of Public Policy and Management Review*, 4(3), 1–12.
- Utomo, D. P. (2018). *Usai Diterbitkan, Sebagian PKL Gembong Mulai Tempati Stan Baru*. *News.Detik.Com*. Diakses pada 26 September 2021 dari <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-4300162/usai-diterbitkan-sebagian-pkl->

[gembong-mulai-tempati-stan-baru](#)

- Wafirotin, K. Z., & Marsiwi, D. (2016). *Persepsi Keuntungan Menurut Pedagang Kakilima Di Jalan Baru Ponorogo*. *Ekulibrium : Jurnal Ilmiah Bidang Ilmu Ekonomi*, 10(1), 24. <https://doi.org/10.24269/ekulibrium.v10i1.46>
- Wibawa, S. (1994). *Evaluasi Kebijakan Publik*. PT Raja Grafindo Persada.
- Wibisono, R., & Tukiman, T. (2017). *Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima Di Sentra Ikan Bulak Kenjeran Kecamatan Bulak Kota Surabaya*. *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)*, 1(2), 55. <https://doi.org/10.26740/jpsi.v1n2.p55-58>
- Yohanes, E. (2019). *Cara Pemkot Surabaya Kelola PKL: Relokasi ke Sentra Wisata Kuliner*. Merdeka.Com. Diakses pada 25 November 2021 dari <https://www.merdeka.com/peristiwa/cara-pemkot-surabaya-kelola-pkl-relokasi-ke-sentra-wisata-kuliner>