

BAB III

ANALISIS STUDI

Dalam bab ini akan dianalisis hasil penelitian yang merupakan temuan di lapangan melalui observasi dan wawancara mendalam dengan berbagai unsur yang meliputi pemerintah, swasta, masyarakat, dan pelaku PKL yang terpilih sesuai maksud dan tujuan penelitian (*purposive*). Sesuai kaidah penelitian kualitatif dengan metode pengambilan sampel secara *purposive sampling* maka sampel yang diwawancarai hanya yang dipandang memahami tujuan penelitian, sehingga beberapa responden terpaksa dibatalkan karena setelah dilakukan wawancara ternyata kurang bisa memberikan informasi yang diperlukan.

Penelitian dilakukan di kawasan tumbuh cepat, yang meliputi lima titik dimana kelima kawasan ini merupakan titik-titik konsentrasi PKL, yaitu:

Tabel III.1 Pembagian Lokasi Penelitian

Titik	Lokasi
Titik I	Jl. Kaliurang, ruas simpang empat Mirota Kampus -- simpang empat Kentungan <i>ringroad</i> utara.
Titik II	Jl. Colombo, ruas bunderan UGM – simpang tiga Jl. Gejayan (UNY dan sekitarnya)
Titik III	Jl. Gejayan, ruas simpang empat ringroad Condongcatur – Hotel Radison.
Titik IV	Jl. Moses Gatotkaca Mrican.
Titik V	Jl. Laksda. Adi Sucipto, ruas Gedung Wanita – Janti.

Hasil penelitian dapat diuraikan dengan mengkaji substansi jawaban dari masing-masing kelompok responden, kemudian dilakukan analisis jawaban yang berdasarkan kesamaan persepsi. Tahap berikutnya dilakukan analisis dengan menggabungkan antara faktor-faktor terpilih sesuai kajian literatur dengan kriteria di lapangan untuk mendapatkan kriteria keadilan yang diharapkan dalam penelitian ini.

Berdasarkan identifikasi pendapat responden tentang kriteria keadilan dalam pengelolaan PKL dilakukan analisis berbagai pandangan yang terungkap

A. Faktor Keteraturan Pemanfaatan Fasilitas Publik

Upaya pengembalian fungsi trotoar sebagai area publik untuk pejalan kaki yang nyaman telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman terhadap kawasan pertokoan di Jl. Gejayan. Operasi penertiban di kawasan ini dilakukan secara rutin, setelah ditempuh upaya menghalau PKL dari kawasan ini dengan cara memotong lebar trotoar sehingga tidak ada ruang lagi untuk lapak-lapak PKL. Fasilitas publik yang semula banyak dimanfaatkan secara sepihak oleh PKL, kini sebagian besar sudah kembali dapat dimanfaatkan bagi pejalan kaki. Trotoar yang semula menjadi area strategis bagi PKL untuk berdagang, sehingga menyebabkan sirkulasi pejalan kaki terhambat, menjadi longgar dan leluasa untuk pejalan kaki. Sebagai solusi terhadap aktivitas PKL yang dilarang menempati lahan di trotoar, mereka disediakan kantong PKL di Jl. Moses Gatotkaca, Mrican, yang kemudian diberi nama Resto PKL. PKL di sini kebanyakan berupa pedagang makanan olahan.

Di luar kawasan Jl. Gejayan aktivitas PKL di trotoar masih nampak di beberapa lokasi lain, seperti di Jl. Kaliurang (sekitar UGM), hingga simpang empat Kentungan dan di Jl. Laksda Adisucipto. Di kawasan ini trotoar dimanfaatkan oleh PKL untuk berjualan buah-buahan pada siang hari, dan makanan olahan pada malam hari.

Tanggapan responden dari kelompok masyarakat terhadap faktor keteraturan fasilitas publik cenderung mengatakan bahwa perubahan terhadap fungsi trotoar (dimonopoli PKL) mempengaruhi kenyamanan publik dalam memanfaatkan fasilitas kota. Dilarangnya PKL menempati trotoar dalam rangka penertiban (Jl. Gejayan), mendapatkan respon positif dari masyarakat. Pemikiran yang muncul mengarah pada penempatan PKL pada lokasi khusus agar tidak kembali menempati ruang-ruang publik, atau dibuat pembagian ruang publik dengan membentuk jalur khusus yang terpisah antara PKL dan pejalan kaki. Sikap masyarakat terhadap PKL pada prinsipnya bisa menerima kehadiran PKL di lingkungan perkotaan dengan syarat tidak mengganggu kepentingan publik dengan tidak memenuhki trotoar atau jalan umum dan juga penting mereka bisa

Sedangkan terhadap faktor keteraturan pemanfaatan fasilitas publik, responden dari unsur pemerintah secara umum berpandangan bahwa keteraturan merupakan hal yang penting dari perspektif pemerintah. Karena fungsi pemerintah salah satunya adalah sebagai regulator, maka posisinya sangat kuat untuk melakukan tindakan tegas dalam menciptakan keteraturan kota. Pendapat yang terungkap dari wawancara menunjukkan adanya pemahaman bahwa ketidakteraturan pemanfaatan ruang publik oleh berbagai kepentingan akan berpotensi menimbulkan konflik antar kepentingan itu sendiri. Atas dasar ini maka pemerintah berkepentingan untuk menciptakan keteraturan agar hak-hak publik tidak dikorbankan untuk kepentingan pihak tertentu. Pada prinsipnya Pemerintah Kabupaten Sleman ingin mengembalikan fungsi fasilitas publik kepada fungsinya.

Perspektif swasta terhadap faktor keteraturan fasilitas (ruang) publik berkaitan dengan keberadaan PKL di tempat-tempat publik menunjukkan sikap yang kondisional. Artinya PKL bisa merugikan lingkungan khususnya pengusaha formal pertokoan, tetapi juga bisa menguntungkan, tergantung pada kondisinya. PKL akan merugikan jika tidak teratur dalam memanfaatkan fasilitas publik. Sebaliknya bisa menguntungkan jika teratur karena dapat menarik pengunjung. Contoh simbiosis yang saling menguntungkan antara PKL dan pertokoan adalah PKL di kawasan Malioboro.

Sementara pihak yang paling merasakan dampak dari penertiban PKL adalah PKL sendiri. Berdasarkan penuturan Kaisan Prabowo, salah satu ketua paguyuban PKL depan Samirono, diyakini bahwa operasi penertiban PKL di kawasan tertentu seperti di Selokan Mataram telah menimbulkan kehilangan pekerjaan beberapa PKL, karena relokasi yang ditentukan oleh pemerintah terlalu jauh dari lokasi tinggal para PKL, atau lokasi yang ditentukan tersebut tidak strategis (bukan di tepi jalan yang ramai dan mudah diakses pengunjung), sehingga sebagian mereka memilih "kucing-kucingan" dengan petugas penertiban atau memilih menganggur. Dampak ini yang mestinya dikhawatirkan oleh pemerintah, karena pengangguran dapat mendorong bagi tumbuhnya kriminalitas.

Keteraturan pemanfaatan ruang publik dengan demikian membutuhkan

berkepentingan sehingga diperoleh konsep yang bisa diterima oleh semua pihak. Dari pernyataan-pernyataan responden di atas dapat diinterpretasikan bahwa keberadaan PKL di trotoar berpengaruh langsung terhadap kepentingan pejalan kaki di trotoar yang kadang memilih berjalan di bahu jalan daripada berdesakan di trotoar, serta terhadap pedagang/pengelola toko. Namun pengaruh negatif baru terjadi dalam kondisi tertentu, yaitu jika PKL tidak tertata dengan baik, menggunakan lahan trotoar terlalu luas hingga memakan ruang pejalan kaki, meninggalkan media dagang di trotoar sepanjang waktu, serta menghalangi akses sirkulasi konsumen ke pertokoan. Sedangkan pengaruh positif jika terjadi sebaiknya, PKL tertata rapi, tidak memakan ruang trotoar bagi pejalan kaki, dan tidak menghalangi akses pertokoan.

Dengan demikian keteraturan pemanfaatan fasilitas (ruang) publik yang menjadi tujuan penertiban PKL bukan hanya dimaksudkan untuk mengembalikan citra kota yang bersih dan indah, tetapi juga untuk mewujudkan keadilan, bahwa pelaku usaha sektor informal perlu difasilitasi agar bisa eksis dan memberikan kontribusi bagi pemerintah seperti layaknya sektor formal..

B. Faktor Tidak Terganggunya Lalu Lintas

Terhadap faktor tidak terganggunya lalu lintas, responden dari kelompok masyarakat menyatakan bahwa kegiatan PKL yang tumpah hingga ke badan jalan dapat mengganggu arus lalu lintas. Situasi dimana PKL beraktivitas di bahu jalan tidak dijumpai di Sleman, yang ada adalah aktivitas PKL di trotoar/tepi jalan menimbulkan parkir *onstreet* sehingga hal ini yang berpotensi menimbulkan gangguan arus lalu lintas. Di subkawasan Jl. Kaliurang, kondisi ini terjadi pada malam hari, sedangkan di subkawasan Jl. Gejayan sudah tidak ditemukan lagi PKL di trotoar dalam jumlah yang banyak, sehingga arus lalu lintas relatif lancar.

Perubahan yang mencolok nampak pada fungsi trotoar, karena tidak ada PKL maka ruang untuk pejalan kaki menjadi lebih lebar. Sementara perubahan terhadap arus lalu lintas di jalan hanya sedikit, hal ini menunjukkan bahwa aktivitas PKL di Sleman tidak terlalu mengganggu arus lalu lintas karena memang

Sejalan dengan pandangan masyarakat tersebut, pihak swasta yang dikemukakan oleh pengusaha pertokoan juga mengakui bahwa kondisi trotoar lebih tertib dan leluasa untuk pejalan kaki. Tetapi kondisi lalu lintas di jalan masih terdapat kemacetan di ruas-ruas tertentu dan pada jam-jam tertentu, khususnya pagi dan sore (jam berangkat/pulang kerja/sekolah). Hal ini lebih disebabkan oleh kapasitas jalan yang tidak seimbang dengan volume kendaraan. Tidak adanya PKL di badan jalan relatif mengurangi kemacetan di ruas jalan tertentu.

Kegiatan PKL di Kabupaten Sleman untuk sampai saat ini tidak sampai pada pemanfaatan bahu jalan untuk jualan. Berbeda dengan di kota-kota besar lainnya, seperti Bandung, Bogor dan Jakarta. Sebagaimana dituturkan Drs. Kunto Riyadi, Kepala Bidang Perencanaan Kota Bappeda Sleman:

"Kegiatan PKL di wilayah Sleman sebenarnya belum sampai pada taraf yang sangat krodit sehingga mengganggu publik. Hal ini memang berbeda dengan kondisi di kota-kota besar lainnya. Sehingga saya rasa tidak ada permasalahan gangguan lalu lintas yang disebabkan oleh aktivitas PKL di badan jalan. Kalaupun ada kemacetan pada jam-jam tertentu, di ruas-ruas jalan tertentu, itu sebenarnya lebih karena faktor kapasitas jalan yang tidak seimbang dengan volume kendaraan yang lewat. Jadi bukan karena kegiatan PKL. Jika ada PKL yang operasi di badan jalan saya rasa kita tidak bisa toleransi lagi. Paling-paling kalaupun ada mereka masih berada di atas saluran drainase tepi jalan itu. Jadi tidak di bahu jalan." (wawancara tanggal 7 September 2006)

Berdasarkan analisis pendapat responden maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kegiatan PKL yang memanfaatkan badan jalan secara berlebihan mengganggu arus lalu lintas. Tidak ada ruang bagi PKL yang bisa ditoleransi untuk berjualan di badan jalan, atau di bahu jalan sekalipun, karena bahu jalan untuk ruas jalan tertentu difungsikan sebagai area parkir *on street*. Sehingga dari sudut pandang manapun kegiatan PKL di badan jalan tidak bisa memenuhi kriteria keadilan.

Dua hal yang menjadi ukuran keteraturan fungsi fasilitas perkotaan yang sesuai dengan hak-hak pemakai meliputi kelancaran arus kendaraan dan tidak terhalangnya akses kendaraan ke tempat parkir *on street*. Artinya jika hak pemakai jalan terhambat, begitu juga hak menggunakan area parkir terhalangi, maka kondisi tersebut tidak memenuhi kriteria keadilan, karena ada pihak yang

C. Faktor Estetika Lingkungan

Faktor estetika ini seringkali diabaikan oleh PKL. Mereka memasang tenda di trotoar secara asal-asalan tidak peduli menutupi bangunan di belakangnya. Media dagang juga ditinggalkan begitu saja di tempat jualan (di trotoar, di bahu jalan).

Pandangan kelompok swasta terhadap PKL dari faktor estetika lingkungan menunjukkan penilaian yang kondisional, artinya PKL yang mengesankan kumuh, mengabaikan estetika lingkungan tergantung sikap dan perilaku PKL sendiri. Namun terdapat indikasi dari jenis dagangannya dan media dagangnya. Dari jenis dagangannya diidentifikasi berupa PKL pengolahan makanan/minuman, dan dari media dagangnya adalah PKL yang menggunakan tenda di trotoar emperan toko dan media dagang ditinggalkan di tempat sepanjang waktu. Diturunkan Budiman, pengelola usaha jasa di Jl. Colombo Samirano:

"Tidak semua PKL tidak tahu estetika. Saya termasuk yang percaya bahwa mereka sebenarnya bisa menata diri dan memperindah lingkungannya agar bisa menarik pembeli. Jika ada yang kumuh, biasanya itu PKL yang jualan makanan pada malam hari dengan media gerobak seperti pecel lele, ayam goreng, soto dan sebagainya itu, lalu ketika selesai media gerobak dan tendanya tidak dibawa pulang tetapi ditinggal di tempat. Yang seperti ini yang bikin kumuh kan? Masalahnya bagaimana PKL itu membawa pulang gerobak kalau di rumah kontraknya tidak ada tempat untuk naruh? Ya kan? Repot jadinya ini..." (*wawancara tanggal 12 September 2003*)

Di kawasan studi, keberadaan PKL dengan ciri ekstrim tersebut tidak dijumpai. Beberapa PKL yang berjualan di depan pertokoan biasanya pada malam hari ketika toko sudah tutup, sehingga tidak mengganggu aktivitas pertokoan. PKL yang meninggalkan media dagangnya terdapat di beberapa tempat saja di subkawasan Jl. Colombo, dan di subkawasan Jl. Laksda Adisucipto, itupun tidak mencolok, sehingga tidak cukup untuk menjadi pengganggu serius estetika lingkungan. Namun di subkawasan Jl. Kaliurang sekitar UGM terdapat beberapa media dagang yang disimpan di belakang pagar tepi jalan.

Pada umumnya kelompok swasta merasa bahwa PKL tertentu memang ada yang meninggalkan media dagang di tempat yang mengganggu estetika lingkungan. Namun demikian situasi negatif itu bisa dieliminasi jika PKL bisa

Petugas ketertiban mestinya bisa melakukan penertiban terhadap masalah ini. Jadi hal-hal yang sifatnya nonpermanen, tidak perlu dilakukan penggusuran atau pelarangan, cukup mereka, para PKL, mematuhi ketentuan bahwa media dagang harus disimpan di tempat yang tidak mengganggu estetika lingkungan. Jadi semacam konsensus yang bijak, di tengah kesulitan ekonomi seperti ini.

Sedangkan masyarakat menilai lebih tegas bahwa tidak semua PKL membuat kumuh atau kotor, tergantung pada jenis dagangannya dan perilaku PKL itu sendiri. Penilaian tersebut sejalan dengan kenyataan yang dapat ditemui di lapangan dimana pada tempat-tempat tertentu yang digunakan oleh PKL dengan jenis dagangan berupa makanan saji dan bentuk media dagang warung tenda, berpotensi menimbulkan kekotoran dan kumuh.

Terhadap faktor estetika lingkungan ini, Pemerintah Kabupaten Sleman berkepentingan dalam rangka mewujudkan citra kota yang indah, tetapi tidak didukung dengan kemampuan untuk mengawasi setiap kegiatan PKL dan tidak adanya standar yang harus dipenuhi oleh PKL agar tidak menimbulkan dampak kumuh dan kotor. Sementara dari pihak kelompok PKL sendiri tidak semuanya memiliki kesadaran untuk berperilaku peduli pada kebersihan dan keindahan lingkungan.

Perilaku PKL yang menurunkan kualitas estetika lingkungan perkotaan lebih dipandang oleh pihak PKL sebagai persoalan bagaimana menertibkan dan menegakkan aturan saja, dan hal ini membutuhkan peran Pemerintah Kabupaten Sleman dan pengelola. Pengelola di sini lebih merupakan otoritas yang diberikan kepada individu atau institusi untuk mengelola kegiatan kelompok PKL, agar PKL dimanaj secara profesional..

Berdasarkan substansi pendapat responden, persoalan estetika lingkungan yang berhubungan dengan kegiatan PKL, tidak bisa digeneralisasi. Tidak semua PKL menimbulkan kumuh, perlu identifikasi yang meliputi antara lain, media dagang dan jenis dagangan. Kekumuhan yang ditimbulkan oleh PKL juga terkait dengan rendahnya tingkat kerapian dalam memasang media dagang termasuk tenda. Selain itu karakter perilaku PKL, secara umum cenderung tidak mempedulikan soal keindahan karena segmen pasar PKL tidak mempersoalkan

segmen seperti itu maka estetika tidak menjadi penting untuk dijadikan daya tarik dalam berdagang. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa orientasi PKL secara umum hanya berdagang, tidak sampai menyentuh pada soal estetika.

Tingkat kesadaran PKL yang tidak sama terhadap estetika lingkungan tidak bisa dijadikan generalisasi bahwa semua PKL menimbulkan kumuh. Oleh karena itu pengelolaan terhadap aspek estetika memerlukan kondisi berupa penyadaran perilaku yang diikuti dengan ketegasan aturan. Terkait dengan kriteria keadilan, faktor estetika dapat terpenuhi dengan melihat pada dampak negatif yang merugikan citra kota dan kenyamanan masyarakat.

D. Faktor Pemberdayaan PKL

Berdasarkan faktor pemberdayaan, terdapat pola pikir yang formalistis dalam mengelola PKL, artinya status informal bagi PKL tidak menjadi bagian dari kebijakan yang cenderung berorientasi pada hal-hal yang formal, padahal kekuatan PKL sendiri terletak pada ketidaktormalannya. Pola pengelolaan terhadap PKL yang dilakukan dengan berorientasi pada penertiban dinilai oleh pelaku PKL sebagai kebijakan yang tidak memihak ekonomi lemah. Kalau dilihat tingkat kesejahteraan PKL, banyak dari mereka yang menurun kualitas dan kuantitasnya, proses relokasi sendiri tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Ungkapan di atas mengarah pada penilaian bahwa kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kota tidak bisa memberikan keuntungan pada pihak-pihak yang terkena kebijakan. Penertiban PKL di pusat kota telah menurunkan kesejahteraan sebagian para PKL. Pendekatan ketertiban ini belum disertai dengan kebijakan pemberdayaan karena alasan status yang disandang oleh PKL yang informal. Samsudin, pelaku PKL di Mrican, secara lebih tegas memandang sikap pemerintah yang tidak melihat PKL sebagai potensi.

“Pemerintah kabupaten itu tidak memandang kami sebagai suatu potensi ekonomi. Jadi kalau mau jujur, para pedagang sukses itu berawal dari kaki lima, lalu akhirnya punya toko, jadi ini seleksi alam. Cuma keberadaan PKL sendiri serba salah, di satu sisi ini tuntutan hidup di sisi lain mengganggu ketertiban umum. Seandainya lebih dikemas sedemikian rupa, kan tidak seperti itu? Pemerintah kabupaten selalu memberi solusi tanpa *follow up* yang baik.”
(wawancara tanggal 12 September 2006)

Konsep pemberdayaan yang menjadi kebijakan pemerintah kota lebih mengarah pada bentuk insentif-disinsentif, yaitu PKL akan mendapatkan pembinaan atau pemberdayaan jika mereka meninggalkan tempat-tempat terlarang untuk masuk ke tempat-tempat yang diizinkan. Dengan kata lain ada semacam perubahan status dari informal menjadi formal yang harus dipenuhi terlebih dahulu oleh PKL. Dikatakan Ir. Rubiyati, Kepala Bagian Perekonomian Setda Kabupaten Sleman,

“Tujuan kita itu jelas. Tidak semata-mata membersihkan mereka dari tempat-tempat terlarang. Setelah mereka ditertibkan ke tempat yang selayaknya, mengangkat harkat martabat mereka, dari informal menjadi formal, yang sah, barulah institusi yang tugasnya melakukan pembinaan atau pemberdayaan bergerak. Perlu pembinaan ya dibina, perlu modal ya dikasih modal. Mereka sebenarnya sudah dibina dengan membentuk koperasi. Koperasi inilah yang berhubungan dengan Pemerintah Daerah dalam kaitannya permodalan.”
(wawancara tanggal 7 September 2006).

Perilaku PKL dan karena faktor-faktor tertentu kadang menyulitkan mengkondisikan PKL ke dalam konsep tersebut. Relokasi PKL ke dalam pasar misalnya, kadang karena los yang disediakan terlalu kecil untuk menggelar barang dagangan, PKL memilih berada di luar pasar. Apalagi di luar pasar dianggap lebih strategis untuk menarik pembeli karena terlihat, mudah dicapai, dan praktis khususnya bagi konsumen. Perilaku seperti ini cukup merepotkan dalam upaya penertiban. Begitu juga beberapa PKL yang telah digiring masuk ke kantong-kantong PKL yang legal. Karena tidak mendapatkan konsumen sebagaimana ketika PKL berada di jalanan, kemudian keluar dan kembali ke jalanan. Atau bahkan sejak awal mereka tidak mau menempati tempat relokasi yang disediakan pemerintah dengan alasan tidak strategis. Indikasi ini tampak pada program relokasi PKL Manggung yang sampai saat ini tidak ada PKL yang mau menempati bangunan itu.

Keadilan dalam pengelolaan PKL menurut perspektif masyarakat adalah dengan memecahkan persoalan ekonomi para PKL itu sendiri. Selama pemerintah belum mampu memecahkan hal itu maka solusi yang diambil akan merugikan satu pihak dan menguntungkan pihak yang lain. Sugito, pedagang buah di Jl. Kaliurang (kawasan UGM) menuturkan:

“Kenyamanan memang perlu, tetapi yang lebih perlu lagi adalah kebutuhan perut

mereka, kita nyaman sendiri sementara mereka bukan kenyamanan, hanya sebatas mau kenyang saja susah kan?" (wawancara tanggal 11 September 2006).

Di mata masyarakat, penataan PKL yang dilakukan oleh pemerintah selama ini dipandang bukan tidak memahami dan tidak mengetahui bahwa penertiban harus diikuti dengan solusi, tetapi mungkin kemampuan pemerintah memang sebatas itu. Pemerintah belum mampu menciptakan lapangan kerja yang bisa menyerap sektor informal ini. Namun pada saat yang sama pemerintah mengambil keputusan yang mematikan upaya orang kecil untuk bertahan hidup dengan bekerja sebagai PKL. Pandangan seperti ini dikemukakan oleh kelompok pihak swasta yang melihat bahwa PKL semestinya dipahami sebagai bagian dari kegiatan perekonomian yang menyangkut kebutuhan hidup orang kecil. Maryadi, PKL Jl. Colombo (Samirono) menyatakan:

"Saya melihat pemerintah itu tidak konsisten. Kalau niatnya mau melarang PKL berjualan di lokasi yang menurutnya tidak boleh, ya bantu mereka mencari kerja yang tidak dilarang. Kalau tidak bisa menyediakan lapangan kerja, ya jangan keburu digusur mereka. Kalau mereka tidak bisa kerja bagaimana menghidupi keluarganya? Siapa yang bertanggungjawab? Kalau mau membuat kebijakan yang adil bagi semua pihak, ya diatur, ditata gitu. Asal pemerintah konsisten dan tegas, mereka pasti bisa ditata. (wawancara tanggal 11 September 2006)

Pemberdayaan menjadi kata kunci yang tidak mendapatkan kesepahaman di antara para kelompok responden. Hal ini terkait erat dengan kebijakan Pemerintah Kabupaten Sleman dalam memberdayakan PKL yang mengarah pada konsep insentif-disinsentif. Dari pendapat responden yang bervariasi tersebut dapat ditemukan substansi pendapat yang muncul berkaitan dengan faktor pemberdayaan PKL. Cara pandang responden dalam hal ini nampak berbeda khususnya antara kelompok pemerintah dengan kelompok dari swasta, masyarakat dan pelaku PKL di pihak lain. Pemerintah lebih mengedepankan keadilan secara formal melalui pendekatan penegakan hukum. Namun demikian sesungguhnya pemerintah telah memberi alternatif solusi berupa relokasi agar PKL tetap bisa berdagang. Tetapi lokasi relokasi yang ditentukan dipandang tidak strategis oleh sebagian PKL, sehingga tidak semua PKL bisa memenuhi solusi tersebut.

Sementara itu, cara pandang kelompok swasta dan masyarakat lebih

satu dengan yang lain. Hal ini mempengaruhi dalam membangun kebersamaan untuk menata diri. Penilaian terhadap faktor pemberdayaan lebih mengarah pada tanggung jawab pemerintah, dimana masalah kemiskinan, pengangguran dan sejenisnya merupakan tanggung jawab pemerintah. Sehingga jika terdapat masyarakat yang berinisiatif menciptakan pekerjaan untuk mengentaskan dirinya sendiri dari kemiskinan maka semestinya pemerintah mendukung, bukan mempersulit. Oleh karena itu penertiban terhadap PKL harus disertai dengan upaya untuk memberdayakan usahanya.

E. Faktor Penerimaan Pihak di Luar PKL Terhadap PKL

PKL disadari memiliki segmen pasar tersendiri. Hal ini karena karakteristik PKL yang dapat memenuhi kebutuhan konsumen tertentu seperti, harga yang lebih murah, pelayanan yang sifatnya informal (fleksibel). Penerimaan pihak-pihak di luar PKL terhadap kehadiran PKL dilatarbelakangi oleh beberapa alasan antara lain karena masalah kebutuhan hidup, sehingga keberadaan PKL diakui sebagai bagian dari kegiatan perekonomian kota.

Secara umum responden dari kelompok swasta maupun pemerintah berpendapat bahwa keberadaan PKL dapat diterima publik dengan catatan mereka tidak menimbulkan dampak negatif, seperti mengganggu hak publik di trotoar, jalan, taman, dan fasilitas publik lainnya, serta tidak menimbulkan lingkungan kotor dan kumuh. Di luar lokasi yang telah disediakan pemerintah berupa kantong-kantong PKL, maka sebaiknya PKL bersifat tidak permanen (*mobile*). Penerimaan terhadap kehadiran PKL juga didasari oleh permakluman atas situasi dan kondisi ekonomi mereka yang serba sulit. Di masa krisis semua orang memerlukan kelangsungan hidup, dan PKL menjadi bagian dari kegiatan masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup tersebut.

Sikap permakluman pemerintah tersebut mengindikasikan cara pandang yang condong pada pemahaman negatif terhadap PKL. PKL dianggap tidak memberikan kontribusi terhadap kota, kecuali permasalahan publik yang hal itu membutuhkan biaya banyak untuk mengelolanya. Pandangan Sukanto, Kasi Ketertiban Dinas Pol. PP dan Ketertiban Masyarakat berikut perlu digarisbawahi:

“...yang kita pikirkan, bagaimana mengatur mereka, memberi toleransi pada

semrawut, tidak kotor, tidak monopoli fasilitas publik. Yang harus dipikirkan pemda itu kan banyak. Contoh, secara normatif fungsi trotoar itu untuk apa? Pejalan kaki? Siapa yang lebih banyak? Lalu kalau PKL memanfaatkan trotoar hingga para pejalan kaki harus turun ke jalan, apa itu namanya? Nah hal seperti ini terpikir apa tidak oleh mereka? Kalau lantas ada orang ketabrak kendaraan gara-gara berjalan di tepi jalan seperti itu, apa PKL tanggung jawab?" (wawancara tanggal 7 September 2006).

Pandangan di atas merupakan hal yang logis, normatif. Bahwa pemerintah berkepentingan untuk menjaga kelangsungan tertib di masyarakat agar tidak ada kegiatan masyarakat yang merugikan satu sama lain. Perspektif pemerintah ini mengindikasikan bahwa kriteria keadilan dalam pengelolaan PKL dimana tidak ada pihak yang dirugikan oleh aktivitas PKL dan pihak di luar PKL menerima keberadaan PKL.

Penerimaan dari kelompok masyarakat terhadap PKL tergantung pada kondisi PKL sendiri, yang berkaitan dengan keteraturan pemanfaatan ruang publik. Kelompok masyarakat ini menolak PKL yang memanfaatkan fasilitas publik secara berlebihan sehingga mengganggu hak publik. Oleh karena itu ada dua pilihan yang dikemukakan dalam pengelolaan PKL, yaitu ditempatkan di lokasi khusus atau dilakukan penataan yang berprinsip pada keseimbangan. Anik, pengguna trotoar di Jl. Kaliurang menuturkan:

- "...soalnya jalannya jadi tertutup, kita harus ngalah turun ke jalan, nggak enak. Sebaiknya PKL itu ditempatin di tempat yang khusus gitu, biar tidak semrawut di trotoar... kalau mau di trotoar ya boleh saja sih, tapi jangan memakan tempat seperti itu. Trotoar itu fungsinya kan untuk lalu lintas berjalan kaki, seperti jalan raya itu fungsinya untuk lalu lintas kendaraan. Nah kalau mereka dibolehkan jualan di lalu lintas pejalan kaki gitu, nanti kalau ada yang jualan di jalan raya pun nggak bisa dilarang donk?! Repot kan? Menurut saya PKL itu boleh saja jualan seperti itu, asal ada penataan dan mereka bisa tertib tidak mengganggu hak orang lain, gitu saja. Separo saja lah jangan menyuhi lebar trotoar gitu." (wawancara tanggal 12 September 2006).

Pendapat serupa dikemukakan oleh Budiman, pengguna trotoar Jl. Kalurang.

"...saya menerima kehadiran PKL asalkan *balance* antara kehadiran PKL dengan kenyamanan itu ada, jangan sampai mereka hadir tetapi kenyamanan nggak ada. Asal seimbang saja... Jadi keberadaan mereka untuk cari nafkah itu bermanfaat, tidak merugikan pihak lain..." (wawancara tanggal 12 September 2006).

Pilihan pertama memerlukan lahan atau tempat yang bisa dimanfaatkan untuk relokasi PKL (relokasi). Sedangkan pilihan kedua lebih mengarah pada

Misalnya trotoar dengan lebar tertentu dapat digunakan untuk area PKL dan pejalan kaki, asal pembagiannya seimbang dan tidak merugikan kepentingan pihak lain.

Dari berbagai pandangan pihak di luar PKL di atas, terdapat sikap penerimaan maupun penolakan meskipun dengan kadar yang berbeda. Hal ini tidak lepas dari kepentingan masing-masing, sehingga mempengaruhi sikap terhadap PKL. Ada pihak yang diuntungkan dengan kehadiran PKL, tetapi ada pihak yang dirugikan. Namun pandangan antara pihak yang menerima dan cenderung menolak kehadiran PKL dapat dicari benang merah yang bisa dipertemukan.

Berdasarkan substansi pendapat responden tentang penerimaannya terhadap PKL, dapat disimpulkan bahwa secara umum pihak di luar pemerintah berpandangan bahwa keberadaan PKL merupakan suatu bagian dari kegiatan masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup. Orientasi PKL sederhana, yaitu hanya mencari pendapatan untuk hidup. Pandangan ini mengesampingkan adanya pelaku PKL yang semu, dalam arti pelaku PKL yang memilih usaha di sektor informal ini dengan motif mencari keuntungan dengan menghindari pungutan pajak sebagaimana terhadap sektor formal, meskipun secara permodalan memiliki kemampuan. Di luar PKL tipe tersebut, merupakan PKL dengan orientasi memenuhi kebutuhan hidup, tidak mampu menjangkau pada keuntungan yang berlebih yang dapat meningkatkan kemampuan untuk menabung. Dengan demikian penerimaan responden terhadap PKL sebenarnya adalah positif.

Keberadaan PKL tidak terlepas dari adanya hubungan *supply-demand* sehingga secara tidak langsung PKL merupakan komunitas yang dibutuhkan masyarakat. Barang-barang yang dijual PKL dari segi harga lebih murah dibanding harga yang dijual di sektor formal merupakan daya tarik konsumen tersendiri yang tidak hanya terbatas segmen pasar dari golongan ekonomi menengah ke bawah tetapi juga dari golongan ekonomi menengah ke atas. Harga yang lebih murah karena memangkas jalur distribusi barang dari produsen ke konsumen. Pada umumnya PKL menjual barang langsung dari produsen sehingga dapat mengurangi biaya yang dibebankan pada harga, ditambah lagi dengan tidak dibebani pajak barang lain yang dikenakan pada barang yang dijual di sektor formal.

perspektif pemerintah tidak memberikan kontribusi pada pendapatan. Sehingga sudut pandang pemerintah lebih menganggap kegiatan PKL sebagai beban bagi Pemerintah Daerah.

Penerimaan pihak swasta terhadap kehadiran PKL tergantung pada perilaku PKL. Selama PKL tidak merugikan kegiatan usahanya maka keberadaan PKL dapat diterima di lingkungan pertokoan. Kriteria penerimaan tersebut berupa antara lain, tidak terhalanginya akses sirkulasi konsumen ke pertokoan, tidak tertutupnya etalase atau visual toko oleh bangunan media dagang PKL, serta media tersebut tidak ditinggal secara permanen di depan pertokoan. Dengan demikian terdapat benang merah yang dapat dijadikan solusi sebagai jalan tengah dalam mengelola PKL yang bisa memberikan keadilan.

F. Faktor Substansi Peraturan

Keadilan secara formal sebagaimana dikatakan oleh Adam Smith adalah keadilan hukum. Keadilan formal ini memandang bahwa kewajiban pemerintah adalah menegakkan hukum dan kewajiban warga negara adalah inematuhi hukum. Peraturan sebagai bentuk dari hukum menjadi alat dalam menciptakan keadilan di masyarakat. Terhadap faktor ini, pandangan responden mengarah pada satu kesepahaman bahwa aturan harus ditegakkan.

"Penegakan Peraturan Daerah adalah tugas kami, dan kami telah membuat target sesuai visi misi kami. Jadi tidak ada masalah bagi kami, itulah kenapa kami tidak ragu-ragu dalam bertindak, karena payung hukumnya jelas..." (wawancara dengan Sukanto, Kasi Ketertiban Dinas Pol. PP dan Tibmas Kab. Sleman tanggal 7 September 2006)

"...Perda dibuat oleh pemerintah dan wakil rakyat (DPRD), jadi ini saya anggap sudah cukup demokratis dan aspiratif karena melalui proses pembahasan tim eksekutif dan perwakilan rakyat. Kalau kita tidak percaya dengan Perda, sama saja dengan tidak percaya pada sistem pemerintahan. Bisa rusak negara ini". (wawancara dengan Sukanto, Kasi Ketertiban Dinas Pol. PP dan Tibmas Kab. Sleman tanggal 7 September 2006)

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2004 tentang Pedagang Kaki Lima secara substansial memuat hak, kewajiban, dan larangan bagi PKL. Secara tidak langsung, Perda ini telah memberikan pengakuan atas keberadaan PKL sebagai bagian dari ektivitas perekonomian masyarakat.

pidana. Terhadap klausul larangan (pasal 11) dan sanksi administratif (pasal 12, 13, 14, dan 15) serta pidana (pasal 19). tanggapan responden cukup beragam. Shinta, pengunjung Resto Mrican, mengungkapkan pendapatnya:

“...itu sangat memberatkan PKL dong. Kalau mereka tertangkap karena pelanggaran harus membayar uang sebesar itu apa tidak berat? Berapa sih mereka dapat uang setiap harinya? Saya kira tidak banyak. Untuk menghidupi keluarga saja pas-pasan, kalau didenda sebesar itu bagaimana? (wawancara tanggal 12 September 2006)

Larangan dan sanksi yang tercantum dalam Perda memang perlu, sebagai bagian dari komitmen menciptakan ketertiban kota secara keseluruhan. Namun dalam penegakan aturan mestinya harus dilihat kepentingan lain yang menjadi akar persoalannya, yaitu bagaimana memecahkan persoalan PKL itu sendiri. Pandangan kritis dikemukakan oleh Shinta, pengunjung Resto Mrican sebagai berikut:

“Saya kira selama pemerintah belum mampu memecahkan ekonomi para PKL tersebut saya pikir kurang adil menerapkan sanksi Perda. Memang Perda itu perlu, kenyamanan itu perlu, tetapi yang perlu lagi kebutuhan perut mereka...” (wawancara tanggal 12 September 2006)

Dengan demikian penerapan Perda sebagai produk hukum yang harus dipatuhi oleh warga negara harus diikuti dengan perbaikan ekonomi masyarakat yang menjadi sasaran hukum tersebut. Jika tidak demikian maka posisi politis pemerintah dalam menerapkan aturan akan menjadi lemah. Keadilan hukum ini mendapatkan penerimaan dari semua responden, tidak terkecuali PKL sendiri. Yang dituntut dari penegakan hukum ini adalah konsistensi Pemerintah Kabupaten Sleman, sehingga peraturan daerah dapat berlaku secara adil bagi semua warga di seluruh Kabupaten Sleman.

Namun dalam penegakan Perda harus pula dengar bijaksana. Artinya PKL mestinya harus dilihat sebagai suatu kegiatan masyarakat untuk hidup. Sebagaimana dituturkan Sukarji, pelaku PKL di Jl. Colombo berikut:

“Peraturan harus ditegakkan saya setuju, tapi tidak harus meninggalkan kebijaksanaan. PKL itu merupakan pekerjaan kaum ekonomi lemah. Pemerintah harus melihat berapa orang yang bisa ditampung kerja, berapa banyak yang di PHK lalu nganggur? Lebih banyak yang di PHK kan? Lalu bagaimana mereka survive? Kalau mereka berani kriminal ya kriminal mereka. Tapi kalau tak punya keberanian? Bagaimana? Mau nganggur? Lalu mati gitu kan?... iadi hukum

mereka melanggar? Artinya, harus ariflah dalam menghadapi PKL...”
(wawancara tanggal 13 September 2006)

Penegakan Perda juga harus berlaku secara menyeluruh, karena cakupan Perda adalah wilayah Kabupaten Sleman, sehingga perlakuan yang adil apabila mencakup bagi seluruh wilayah dan masyarakat yang ada di Kabupaten Sleman. Kebijakan saat ini mengindikasikan adanya ketidakadilan tersebut, dengan dilaksanakannya operasi penertiban secara intensif di Jl. Gejayan dan Selokan Mataram, sementara di lokasi lain yang sama-sama terlarang tidak mendapatkan perlakuan yang setimpal. Kebijakan ini menimbulkan untung rugi bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Terhadap besaran sanksi tersebut persepsi responden cenderung menganggap memberatkan, dan akan berpotensi menimbulkan penyelewengan oleh pihak aparat. Besaran sanksi tersebut mengandung dilema bagi aparat dalam penegakan hukum. Jika ditegakkan mungkin akan memberatkan, tetapi jika tidak ditegakkan secara tegas maka akan menurunkan kredibilitas pemerintah.

Pendapat responden berkaitan dengan penegakan hukum atau peraturan daerah ini secara umum tidak ada perbedaan. Hanya yang menjadi penekanan berbeda. Responden pemerintah cenderung memandang bahwa keadilan publik akan tercapai jika peraturan ditegakkan. Oleh karena itu memberlakukan Perda secara tegas tanpa kompromi dalam menertibkan PKL menjadi pilihan wajib. Namun persoalannya adalah pilihan ini nampaknya juga tidak sepenuhnya dapat berjalan dengan optimal karena keterbatasan aparat di lapangan.

Keadilan secara formal dengan ditegakkannya peraturan harus diikuti dengan konsistensi dari aparat penertiban khususnya. Indikasi adanya permainan bisnis dalam pengelolaan PKL akan menghambat dalam penegakan hukum. Responden sependapat bahwa peraturan harus menjadi acuan dalam menciptakan ketertiban, tanpa mengabaikan kebijaksanaan, dan untuk mewujudkannya aparat penegak hukum harus dapat menciptakan *image* positif di mata publik. Peraturan Daerah harus berlaku untuk seluruh wilayah Sleman, sehingga tidak dibenarkan adanya diskriminasi lokasi pelarangan berdagang bagi PKL. Pelarangan harus berlaku konsisten dan menyeluruh agar tidak menimbulkan kecemburuan yang

Tabel III.2. Interpretasi terhadap persepsi responden tentang kriteria keadilan dalam pengelolaan PKL

Persepsi Stakeholders	Stakeholders*				Kesimpulan
	A	B	C	D	
PKL harus mengikuti aturan yang berlaku	√	√	√	√	Keteraturan pemanfaatan fasilitas (ruang publik)
Keteraturan bisa terwujud dengan penegakan hukum	√				
PKL boleh berada di trotoar tetapi harus ditata, pembagian ruang publik		√	√	√	
Pemberdayaan dilakukan jika PKL sudah tertib (formal/legal).	√				Pemberdayaan PKL
PKL sebagai potensi ekonomi masyarakat ekonomi lemah perlu diberdayakan. Kebijakan terhadap PKL tidak hanya penertiban saja, yang lebih penting bagaimana PKL bisa makan	√	√	√	√	
PKL butuh diberdayakan dan dibina agar menjadi formal, sehingga bisa memberi kontribusi bagi pemerintah kota.	√			√	
Peraturan harus berlaku bagi seluruh PKL dan seluruh lokasi di Sleman		√	√	√	
Pelarangan berdagang kepada PKL tidak diskriminatif baik terhadap lokasi maupun pelaku PKL.		√		√	Konsistensi implementasi peraturan
Pemerintah harus tegas dan tidak diskriminatif terhadap pelanggar aturan.	√	√	√	√	Ketegasan dalam menegakkan hukum
Tugas pemerintah adalah menegakkan hukum	√				
PKL bisa diatur asal pemerintah bersikap tegas dan sesuai aturan		√	√	√	
Kebersamaan sebagai kunci dalam pengelolaan PKL, karena masalah kota merupakan masalah semua penduduk kota.	√				Kebersamaan antara pemerintah dengan elemen masyarakat sebagai bentuk peran serta
Penegakan peraturan untuk menjamin ketertiban, kebersihan, dan keindahan kota melibatkan seluruh komponen masyarakat kota	√				
Kebijakan terhadap PKL hendaknya diputuskan bersama dengan pihak yang berkepentingan.		√		√	
Trotoar emper toko sebagai ruang publik bisa dimanfaatkan bersama-sama oleh pertokoan, PKL, dan pengguna jalan asal tidak monopoli lahan		√	√	√	

Sumber : Hasil analisis data

Ket. : * : A = pemerintah, B = swasta, C = masyarakat, D = PKL

Dari uraian analisis di atas, dapat diambil intisari yang merupakan muatan persepsi dari responden berdasarkan kelompoknya masing-masing. Sebagaimana tertera dalam tabel 4, intisari ini merupakan sebuah tabel matriks yang

dari analisis atas pernyataan responden yang kemudian dikelompokkan dan diinterpretasikan sebagai kriteria keadilan.

Berdasarkan kesimpulan analisis di atas, terdapat lima kriteria keadilan dalam pengelolaan PKL di Kabupaten Sleman, dimana dua kriteria merupakan pemenuhan atas kriteria awal, sedangkan tiga kriteria merupakan kriteria hasil eksplorasi. Kelima kriteria tersebut adalah:

- Berdasarkan pemenuhan uji kriteria awal:
 - Keteraturan pemanfaatan fasilitas (ruang) publik
 - Pemberdayaan PKL
- Berdasarkan eksplorasi:
 - Konsistensi implementasi peraturan
 - Ketegasan dalam menegakkan hukum
 - Kebersamaan antara *stakeholders* (pemerintah, swasta, masyarakat, PKL).

G. Pemenuhan Kriteria Keadilan Hasil Analisis Studi Terhadap Kriteria Keadilan Berdasarkan Kajian Teoritis dan Empirik

Pemenuhan kriteria keadilan hasil analisis studi terhadap kriteria keadilan hasil kajian teoritis dimaksudkan sebagai upaya untuk melakukan sintesis antara empirik (kontekstual) dan teoritis (tekstual). Seberapa dekat pemenuhan kriteria teoritis oleh kondisi empirik yang dihasilkan dari penelitian.

Secara teoritis konsepsi keadilan telah dikemukakan oleh beberapa ahli dengan sudut pandang dan penekanan yang berbeda. Dari hasil analisis kriteria berdasarkan perspektif publik menunjukkan adanya pemenuhan kriteria keadilan yang mendekati konsepsi yang dikemukakan Adam Smith. Keadilan yang dikemukakan oleh Smith lebih luas mencakup aspek ekonomi, sosial, dan hukum, sehingga pemenuhan hasil analisis terhadap kriteria teoritis lebih mengarah pada konsepsi yang dikemukakan Smith. Hal ini dikarenakan keadilan yang dikemukakan oleh Smith sangat universal. Dapat dikemukakan bahwa prinsip

Tabel III.3. Perbandingan kriteria hasil analisis dan teoritis

Kriteria hasil analisis	Kriteria dari teori *					Kriteria empiris/ literatur **
	1	2	3	4	5	
Keteraturan pemanfaatan fasilitas publik sebagai bentuk tertib sosial, sehingga dapat difungsikan sebagaimana mestinya	√	√	√	X	√	√
Pemberdayaan PKL agar terdapat distribusi status, posisi, dan sumber daya masyarakat, sehingga kepentingan individu di masyarakat tidak dirugikan.	√	√	√	X	X	√
Konsistensi dalam penegakan aturan main menjadi kriteria keadilan sebagai hasil kesepakatan publik.	√	X	X	X	√	√
Ketegasan sikap pemerintah dalam mewujudkan komitmen tujuan bersama.	√	X	X	X	√	√
Kebersamaan dalam mengelola kota, dengan melibatkan <i>stakeholders</i> yang berkepentingan.	√	X	X	X	√	√

Sumber: Hasil analisis

- * : 1. Adam Smith
 2. John Rawl
 3. Pareto
 4. Kaldor-Hick
 5. William N. Dunn
 ** 6. Kajian literatur/empiris

Namun demikian konsepsi John Rawl juga penting untuk dicermati, bahwa membangun kriteria keadilan harus melihat bahwa redistribusi posisi, status, sumber daya dalam masyarakat harus ditegakkan, karena merupakan kepentingan individu di masyarakat agar tidak saling merugikan. Konsepsi Rawl kemudian mengarah juga pada adanya tertib sosial sebagai jaminan untuk mewujudkan redistribusi posisi tersebut. Pandangan ini sejalan dengan konsepsi Smith yang menyatakan bahwa kebebasan individu dibatasi oleh nilai-nilai sosial khususnya keadilan.

Selain itu aspek pemberdayaan juga menjadi kriteria yang sejalan dengan

tuntutan yang harus dipenuhi untuk mewujudkan keadilan. Posisi PKL selama ini cenderung dimarginalkan oleh kebijakan yang mementingkan sektor formal. Kebijakan pengusiran PKL dari pusat kota tidak terlepas dari indikasi tersebut, dimana ada pihak yang dikorbankan sementara pihak yang lain diuntungkan. Tentu saja persoalannya menjadi berbeda jika kebijakan tersebut disertai dengan solusi yang tidak mematikan hal. hidup pihak lain secara proporsional.

Perspektif responden pemerintah yang mengatakan bahwa konsep pengelolaan PKL akan mengarah pada kebersamaan merupakan titik temu dengan pandangan Dunn yang menyatakan bahwa kebijakan sektor publik bersifat kolektif, merupakan refleksi dari preferensi masyarakat, atau kepentingan publik. Namun persoalannya terletak pada spesifikasi tujuan kolektif yang akan melibatkan konflik kriteria dari segi keefektifan, efisiensi, kecukupan hingga keadilan, tanggung jawab serta kelayakan. Oleh karena itu kebersamaan menjadi titik temu yang mendekati pada kebijakan yang adil.

Kriteria ketegasan pemerintah merupakan bentuk keadilan hukum seperti yang dikemukakan Smith. Artinya, keadilan dapat ditempuh dengan cara formal, yaitu melalui perangkat hukum. Dalam konteks ini harus dipahami bahwa kewajiban pemerintah adalah menegakkan hukum, sedangkan kewajiban warga negara mematuhi hukum. Dalam konteks hukum, maka semua pihak harus terikat pada aturan yang sama dan hukum itu harus berlaku tanpa diskriminasi. Responden sepakat memandang bahwa aturan hukum memang harus dipatuhi bersama sebagai bentuk keadilan.

Konsepsi Kaldor-Hick tidak mendapat titik temu karena berkaitan dengan sistem kompensasi sebagai perwujudan keadilan. Bahwa mereka yang memperoleh harus mengganti mereka yang kehilangan, merupakan konsepsi filosofis yang belum nampak diterjemahkan ke dalam kebijakan riil. Konsepsi ini sulit diinterpretasikan dalam pengelolaan PKL.

Adapun konsepsi keseimbangan yang dikemukakan oleh Pareto, bahwa keadaan sosial lebih baik jika tidak ada satu orang pun yang diuntungkan dan tidak ada satu orang pun yang dirugikan. Konsep ini sangat filosofis dan banyak pihak yang menganggap *impossible*. Namun kebijakan dalam pengelolaan PKL

berpendapat bahwa kawasan bebas PKL memang lebih memberikan kenyamanan bagi publik, tetapi tidak lantas melupakan pemikiran tentang bagaimana nasib PKL yang terdampak. Artinya ada sisi kelestarian yang harus dipertimbangkan.