



Homepage Journal: <https://jurnal.unismuhpalu.ac.id/index.php/JKS>

Analisis Kebijakan Regulasi Pedagang Kaki Lima Terhadap Upaya Penataan Kawasan Lingkungan Kota Kupang

Analysis of Street Vendor Regulation Policy on Efforts to Arrange the Environmental Area of Kupang City

Christina Mandayani Tade¹, Bernadeta Keysa Pake², Reymond Gerson Filipi Na'u³, Pascalina Personalia Bunga Kellen⁴, Mirma Rosadi Betti⁵

^{1,2,3,4,5}Ilmu Administrasi Negara, Universitas Nusa Cendana Kupang – Indonesia

*Corresponding Author: E-mail: mandatade29@gmail.com¹, Keysapake113@gmail.com², reymondgfnau@gmail.com³, pascalinkellen@gmail.com⁴, mirmarosadibetti@gmail.com⁵

Artikel Penelitian

Article History:

Received: 28 Apr, 2026

Revised: 08 May, 2026

Accepted: 21 Jun, 2026

Kata Kunci:

Grindle, Implementasi, Kebijakan, Kota Kupang, Pedagang Kaki Lima

Keywords:

Grindle, Implementation, Policy, Kupang City, Street Vendors

DOI: [10.56338/jks.v9i6.11192](https://doi.org/10.56338/jks.v9i6.11192)

ABSTRAK

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan bagian internal dari sektor ekonomi informal yang menjadi solusi bagi masyarakat perkotaan dengan keterbatasan modal dan keahlian. Secara teoritis, PKL memanfaatkan ruang-ruang publik untuk melakukan aktivitas perdagangan demi menyambung hidup dan menggerakkan ekonomi skala kecil. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif yang berfokus pada analisis literatur dan fenomena sosial. Berbasis teori Grindle (1980) yang menganalisis tentang isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Implementasi regulasi penataan PKL di Kota Kupang belum berjalan optimal akibat lemahnya koordinasi antarinstansi dan ketiadaan penetapan lokasi usaha resmi, sehingga penertiban yang dilakukan sering kali hanya bersifat sementara. Secara sosial, kebijakan ini memicu ketegangan dan konflik antara pedagang dan aparat karena dianggap kurang memperhatikan rasa keadilan dan kondisi ekonomi masyarakat kecil. Secara ekonomi, kebijakan relokasi sering kali berdampak pada penurunan omzet mingguan akibat hilangnya akses strategis penjualan terhadap pelanggan. Meskipun pedagang melakukan strategi adaptasi melalui diversifikasi produk dan promosi digital, keberhasilan penataan ruang di Kota Kupang tetap sangat bergantung pada kebijakan yang mampu menyeimbangkan fungsi estetika kota dengan pemberdayaan ekonomi PKL yang berkelanjutan.

ABSTRACT

Street vendors (PKL) form an integral part of the informal economic sector, providing a solution for urban communities with limited capital and skills. In theory, street vendors utilise public spaces to carry out trading activities in order to make a living and drive the small-scale economy. This study employs a qualitative approach using a descriptive

research design, focusing on literature analysis and social phenomena. It is based on Grindle's (1980) theory, which analyses the content of policy and the context of implementation. The implementation of regulations governing street vendors in Kupang City has not been optimal due to weak inter-agency coordination and the lack of designated official trading locations, meaning that enforcement measures are often only temporary. Socially, this policy has triggered tension and conflict between traders and officials as it is perceived as failing to take into account a sense of justice and the economic conditions of the underprivileged. Economically, relocation policies often result in a decline in weekly turnover due to the loss of strategic sales access to customers. Although traders have adopted adaptation strategies through product diversification and digital promotion, the success of urban planning in Kupang City remains heavily dependent on policies capable of balancing the city's aesthetic function with the sustainable economic empowerment of street vendors.

PENDAHULUAN

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan bagian internal dari sektor ekonomi informal yang menjadi solusi bagi masyarakat perkotaan dengan keterbatasan modal dan keahlian. Secara teoritis, PKL memanfaatkan ruang-ruang publik untuk melakukan aktivitas perdagangan demi menyambung hidup dan menggerakkan ekonomi skala kecil. Namun, aktivitas ini sering kali berbenturan dengan kepentingan ketertiban umum karena penggunaan ruang yang tidak sesuai fungsinya. Oleh karena itu, pemerintah daerah memerlukan payung hukum yang kuat sebagai instrumen pengendali untuk menjamin keseimbangan antara kepentingan ekonomi dan keteraturan kota. Di Kota Kupang, instrumen tersebut diatur melalui Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2013 tentang Ketertiban Umum yang menjadi pedoman utama penataan ruang publik.

Kota Kupang sebagai pusat pemerintahan menghadapi tantangan besar akibat pertumbuhan signifikan aktivitas PKL di berbagai titik strategis yang mengganggu estetika serta fungsi lingkungan. Kondisi ini diperparah dengan profil pedagang yang mayoritas (60,12%) adalah kaum pria usia produktif berpendidikan rendah serta merupakan masyarakat urban dan migran (Badan Litbang Kota Kupang, 2014). Meskipun regulasi telah ditetapkan, para pedagang cenderung menempati area terlarang demi mendapatkan akses langsung ke pembeli sehingga menciptakan dilema antara pemberdayaan ekonomi dan penegakan aturan tata kota. Oleh karena itu, sinkronisasi antara kebutuhan ruang usaha kelompok produktif ini dengan kebijakan tata kota menjadi kunci utama untuk mewujudkan lingkungan yang tertib serta berkelanjutan.

Realitas di kawasan strategis seperti Bundaran Tiroso menunjukan bahwa PKL tetap berjualan di badan jalan dan trotoar meski telah ada larangan keras dalam Perda Kota Kupang No. 56 Tahun 2002 dan Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 2006 (Liu, dkk., 2024). Aktivitas ini berdampak langsung pada kerusakan fasilitas umum, kerusakan tanaman akibat diinjak, serta timbulnya tumpukan sampah yang mengganggu keasrian lingkungan kota (Liu, dkk., 2024). Selain itu lemahnya koordinasi antar instansi dan adanya intervensi kebijakan lisan yang bertentangan dengan aturan formal menyebabkan upaya penataan sering kali tidak memberikan efek jera dan justru memicu munculnya praktik pungutan liar di lapangan (Liu, dkk., 2024).

Kajian ini secara khusus menelaah dinamika antara penegakan aturan hukum dan realitas aktivitas ekonomi sektor informal di ruang publik perkotaan. Kajian ini bertujuan untuk: (1) menganalisis bagaimana implementasi regulasi penataan ruang terhadap Pedagang Kaki Lima di Kota Kupang dalam mewujudkan ketertiban lingkungan; dan (2) mengidentifikasi serta mendeskripsikan apa dampak sosial dan ekonomi dari penerapan regulasi tersebut bagi para pedagang Kaki Lima di Kota Kupang.

TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Pedagang Kaki Lima

PKL ialah pelakon usaha zona informal yang melaksanakan aktivitas perdagangan dengan memakai sarana universal ataupun tempat tertentu secara simpel, baik secara menetap ataupun berpindah-pindah. Bagi Manning serta Effendi (1996), zona informal ialah aktivitas ekonomi berskala kecil yang mempunyai modal terbatas, teknologi simpel, dan belum mempunyai proteksi usaha secara resmi. Keberadaan PKL menjadi salah satu alternatif mata pencaharian warga, khususnya untuk kelompok ekonomi menengah ke dasar, sehingga berfungsi dalam mengurangi angka pengangguran serta meningkatkan pemasukan warga (Manning & Effendi, 1996).

Dalam konteks kebijakan publik, keberadaan PKL sering kali menjadi perhatian pemerintah wilayah sebab berkaitan dengan penyusunan kota, kedisiplinan universal, serta pemakaian sarana public (Widodo, 2010) menarangkan kalau kebijakan penyusunan PKL dicoba untuk menghasilkan penyeimbang antara kepentingan ekonomi warga serta kedisiplinan area perkotaan. Tetapi, implementasi kebijakan tersebut sering kali memunculkan akibat sosial serta ekonomi untuk PKL, seperti relokasi tempat usaha, penyusutan pemasukan, sampai pergantian pola kegiatan ekonomi warga. Oleh karena itu, kebijakan penyusunan PKL dibutuhkan untuk mencermati aspek kesejahteraan orang yang dagang tidak hanya aspek kedisiplinan kota (Widodo, 2010).

Riset terdahulu menampilkan kalau penyusunan PKL mempunyai akibat yang bermacam-macam. Riset Nurhayati (2018) menerangkan kalau kebijakan relokasi PKL sanggup meningkatkan keteraturan kota, namun belum seluruhnya tingkatkan kesejahteraan orang dagang sebab minimnya sarana pendukung di posisi baru. Tidak hanya itu, Suharto (2014) melaporkan kalau keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh komunikasi pemerintah, partisipasi warga, serta pengawasan kebijakan secara berkepanjangan. Hasil riset tersebut memberikan pemahaman mendalam mengenai dampak regulasi PKL dan berfungsi sebagai fondasi teoretis dalam penelitian ini.

Teori Implementasi Kebijakan Model Merilee S. Grindle

Menurut Merilee S. Grindle 1980 (Subarsono, 2005) terdapat dua variabel besar yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Keberhasilan penataan PKL ditentukan oleh sejauh mana aturan tersebut mampu menjawab kebutuhan dasar pedagang. Grindle menekankan bahwa kebijakan yang bersifat pembagian keuntungan (*distributive*) jauh lebih mudah diterima daripada kebijakan yang bersifat pengambilan hak (*redistributive*).

Grindle menyoroti bahwa kebijakan publik tidak beroperasi di ruang hampa, melainkan di tengah pusaran kekuasaan dan strategi para aktor. Dalam penataan PKL, lingkungan implementasi mencakup interaksi antara pemerintah daerah (seperti Satpol PP dan Dinas

Koperasi), organisasi pedagang, hingga aktor informal atau preman lokal yang memiliki kepentingan atas lahan tersebut.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif yang berfokus pada analisis literatur dan fenomena sosial. Pendekatan ini dipilih karena bertujuan untuk memahami serta menggambarkan secara mendalam fenomena implementasi kebijakan terhadap Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Kupang. Melalui metode deskriptif, peneliti dapat menguraikan realitas di lapangan serta dinamika interaksi antara regulasi pemerintah dan aktivitas ekonomi masyarakat secara komprehensif.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan dan observasi dokumen jurnal ilmiah yang relevan. Data yang dikumpulkan mencakup analisis dari berbagai artikel penelitian sebelumnya, peraturan perundang-undangan, serta kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan penataan ruang dan ketertiban umum. Seluruh sumber data tersebut kemudian disintesis untuk memberikan landasan teoretis dan empiris yang kuat guna menjawab permasalahan penelitian secara objektif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Regulasi Penataan Ruang terhadap Pedagang Kaki Lima di Kota Kupang

Implementasi Pedagang Kaki Lima (PKL) serta asongan di Kota Kupang saat ini belum berjalan maksimal, sehingga fungsi pengendalian, pembinaan, dan pemberdayaan oleh pemerintah daerah menjadi terhambat. Kondisi ini diperburuk dengan belum adanya penetapan lokasi usaha resmi, yang memicu para pedagang untuk menempati area publik secara mandiri. Sebagian besar pedagang memilih lokasi di sepanjang jalan protokol yang ramai dan dekat dengan pemukiman demi pertimbangan ekonomi, meskipun hal tersebut sering kali tidak sesuai dengan peruntukan tata ruang kota.

Upaya pemerintah dalam menata kembali fungsi sarana publik melalui langkah relokasi dan revitalisasi sebenarnya telah dilakukan, namun masih menghadapi kendala regulasi yang belum mengatur spesifikasi tempat berusaha bagi PKL secara mendetail. Selain faktor regulasi, koordinasi yang masih lemah antar-SKPD serta antara Pemerintah Kota Kupang dengan Pemerintah Provinsi NTT menjadi hambatan utama dalam menyediakan solusi lokasi permanen. Alhasil, penertiban yang dilakukan cenderung bersifat sementara karena belum diiringi dengan kebijakan penetapan lokasi yang terintegrasi dan berkekuatan hukum tetap.

Dampak Sosial dan Ekonomi Penerapan Regulasi bagi Pedagang Kaki Lima

Secara sosial, regulasi penyusunan PKL memberikan akibat pada hubungan antara pemerintah, Satpol PP, serta orang dagang. Penertiban kerap memunculkan konflik sebab sebagian PKL merasa kehabisan ruang usaha serta merasa diperlakukan tidak adil. Keadaan ini menimbulkan ketegangan sosial, rasa tidak nyaman, serta penolakan terhadap kebijakan pemerintah. Riset menimpa konflik PKL serta Satpol PP menampilkan kebijakan penertiban sering dikira merugikan orang dagang kecil sebab kurang mencermati keadaan ekonomi mereka.

Di sisi lain, penyusunan PKL juga memberikan akibat positif terhadap keteraturan kota, kebersihan, serta kenyamanan ruang publik. Riset tentang kegiatan PKL di kawasan Tepi laut

Warna Oesapa Kota Kupang menerangkan jika keberadaan PKL bisa ditingkatkan, Meskipun berperan dalam menghidupkan interaksi sosial di ruang publik, aktivitas PKL yang tidak terorganisasi dapat mendegradasi kualitas estetika kawasan dan mengurangi tingkat kenyamanan publik.

Dari sisi ekonomi, regulasi penyusunan PKL mempunyai akibat langsung terhadap pemasukan orang dagang. Penertiban PKL sering kali berimplikasi pada penyusutan omzet mingguan karena hilangnya nilai strategis dari lokasi usaha yang lama. Keterbatasan akses terhadap pelanggan di tempat baru menjadi tantangan utama bagi pedagang dalam mempertahankan tingkat pendapatan mereka.

Namun, penelitian mengenai strategi bertahan PKL di Kota Kupang menunjukkan bahwa para pedagang berupaya menjaga keberlangsungan usaha melalui berbagai metode, seperti meningkatkan kualitas produk, menambah variasi dagangan, menetapkan harga yang kompetitif, serta memanfaatkan media sosial sebagai sarana promosi. Strategi ini menolong PKL meningkatkan kesejahteraan walaupun mengalami tekanan regulasi serta persaingan usaha.

KESIMPULAN

Implementasi regulasi penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Kupang, khususnya melalui Perda No. 4 Tahun 2013, saat ini belum berjalan optimal karena masih terkendala oleh lemahnya koordinasi antar-instansi dan belum adanya penetapan lokasi usaha resmi yang permanen. Ketidakjelasan spesifikasi ruang bagi sektor informal menyebabkan para pedagang tetap menempati area publik yang strategis secara mandiri, sehingga penertiban yang dilakukan pemerintah sering kali bersifat sementara dan tidak memberikan efek jera. Lemahnya sinkronisasi antara aturan formal dengan kebutuhan ruang usaha bagi kelompok masyarakat produktif berpendidikan rendah ini menciptakan dilema antara penegakan ketertiban umum dan keberlangsungan ekonomi kerakyatan.

Penerapan regulasi tersebut membawa dampak ganda yang signifikan terhadap aspek sosial dan ekonomi bagi para pedagang. Secara sosial, tindakan penertiban yang kurang mengedepankan pendekatan partisipatif memicu ketegangan hubungan antara pedagang dan aparat serta menimbulkan rasa ketidakadilan. Dari sisi ekonomi, PKL merasa jika kebijakan relokasi sering kali berdampak pada penurunan omzet mingguan akibat hilangnya akses strategis penjualan terhadap pelanggan. Meskipun pedagang berupaya melakukan strategi adaptasi secara mandiri melalui diversifikasi produk dan promosi digital, keberhasilan penataan ruang di Kota Kupang tetap sangat bergantung pada kebijakan yang mampu menyeimbangkan fungsi estetika kota dengan pemberdayaan ekonomi PKL yang berkelanjutan.

DAFTAR RUJUKAN

- Anwar, M. Rahman, A. (2021). Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Pusat Kota. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, 12(2), 145–160.
- Hidayat, T. (2022). Partisipasi Pedagang Kaki Lima dalam Kebijakan Relokasi: Pendekatan Sosiologis di Kawasan Urban. *Sosio Informa*, 8(1), 45–58.
- Liu, D. J. Manafe, D. R. CH. Dima, A. D. (2024). Kajian Hukum Pidana Terhadap PKL yang Menggunakan Fasilitas Umum di Taman Bundaran Tiroso Kota Kupang. *Petitum Law Journal*, 2(1).

-
- Pratama, B. (2019). Efektivitas Peraturan Daerah dalam Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat terhadap Aktivitas Sektor Informal. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 49(3), 678–695.
- Saputra, R. Rahayu, S. (2020). Strategi Penataan Ruang Kawasan Informal Berbasis Urban Design untuk Estetika Kota. *Jurnal Tata Kota Dan Daerah*, 12(1), 23–34.
- Setyono, J. S. (2018). Dampak Ekonomi dan Lingkungan Sektor Informal di Pusat Kota: Tantangan Pembangunan Berkelanjutan. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 19(2), 210–225.