

Implementasi Kebijakan Penataan Dan Pemberdayaan PKL Di Pantai Kenjeran, Surabaya (Studi Sentra Ikan Bulak)

Implementation Of Policy For Structuring And Empowering Street Vendors In Kenjeran Beach, Surabaya (Study Of Bulak Fish Center)

Laurent Venessa Santoso¹, Weni Rosdiana²

¹Program Studi Sarjana Terapan Administrasi Negara, Fakultas Vokasi, Universitas Negeri Surabaya
email: laurentvenessa.20027@mhs.unesa.ac.id

²Program Studi Sarjana Terapan Administrasi Negara, Fakultas Vokasi, Universitas Negeri Surabaya
email: wenirosdiana@unesa.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima (PKL) di Kawasan Pantai Kenjeran, Surabaya, melalui Peraturan Wali Kota Surabaya No. 17 Tahun 2004. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif untuk memberikan gambaran mendalam mengenai proses, hambatan, dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi dari berbagai sumber, termasuk perwakilan pemerintah, PKL, dan pengunjung Pantai Kenjeran. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan belum optimal. Hambatan utama meliputi kurangnya sumber daya, resistensi dari PKL, dan lingkungan ekonomi serta sosial yang tidak mendukung. Sosialisasi dan edukasi yang dilakukan oleh pemerintah juga belum maksimal, sehingga banyak PKL yang belum memahami aturan dan prosedur yang ada. Selain itu, fasilitas di Sentra Ikan Bulak (SIB) dianggap tidak memadai oleh para PKL, terutama bagi mereka yang berjualan makanan dan minuman yang membutuhkan sumber daya seperti air dan listrik. Penelitian ini menyimpulkan bahwa untuk mencapai tujuan penataan yang lebih efektif, diperlukan pendekatan yang lebih holistik dan partisipatif, yang melibatkan semua pemangku kepentingan. Peningkatan fasilitas di SIB dan sosialisasi yang lebih intensif dapat membantu meyakinkan PKL bahwa relokasi ke SIB akan membawa manfaat jangka panjang bagi mereka. Pemerintah perlu meningkatkan koordinasi antar-organisasi terkait serta memperkuat regulasi dan pengawasan kebijakan. Edukasi dan sosialisasi yang lebih intensif kepada para PKL mengenai manfaat dan prosedur relokasi ke SIB juga sangat diperlukan.

Kata Kunci: implementasi kebijakan; pedagang kaki lima; sentra ikan bulak

Abstract

This study aims to analyze the implementation of policies for the regulation and empowerment of street vendors (PKL) in the Kenjeran Beach Area, Surabaya, through Surabaya Mayor Regulation No. 17 of 2004. This research employs a descriptive qualitative method to provide an in-depth understanding of the processes, obstacles, and factors affecting policy implementation. Data were collected through in-depth interviews, observations, and documentation from various sources, including government

representatives, PKL, and visitors to Kenjeran Beach. The research findings indicate that policy implementation has not been optimal. The main obstacles include a lack of resources, resistance from PKL, and unsupportive economic and social environments. Government-led socialization and education efforts have also been insufficient, resulting in many PKL not fully understanding the existing rules and procedures. Furthermore, the facilities at Sentra Ikan Bulak (SIB) are considered inadequate by the PKL, especially those selling food and beverages that require resources such as water and electricity. This study concludes that to achieve more effective regulation, a more holistic and participatory approach involving all stakeholders is needed. Improving facilities at SIB and conducting more intensive socialization can help convince PKL that relocating to SIB will provide long-term benefits. The government needs to enhance inter-organizational coordination and strengthen policy regulation and supervision. Additionally, more intensive education and socialization to PKL about the benefits and procedures of relocating to SIB are crucial.

Keywords: policy implementation; street vendors; Bulak Fish Center

Pendahuluan

Maraknya pedagang kaki lima (PKL) di Kawasan Pantai Kenjeran, Surabaya, telah menimbulkan berbagai permasalahan, seperti kemacetan lalu lintas, gangguan ketertiban umum, dan pencemaran lingkungan. PKL yang sering beroperasi di lokasi yang tidak sesuai, seperti trotoar, bahu jalan, dan area terbuka lainnya, kerap mengganggu kelancaran lalu lintas dan mengurangi estetika kawasan tersebut. Selain itu, sampah yang dihasilkan oleh aktivitas PKL sering kali tidak dikelola dengan baik, sehingga mencemari lingkungan sekitar dan berdampak negatif pada kesehatan masyarakat setempat.

Gambar 1.
Limbah sampah di Kawasan Pantai Kenjeran



Sumber : Tunashijau,2021

Pemerintah Kota Surabaya telah mengambil inisiatif untuk menata dan memberdayakan PKL melalui kebijakan penataan dan pemberdayaan yang diatur dalam Peraturan Wali Kota Surabaya No. 17 Tahun 2004. Kebijakan ini bertujuan untuk menciptakan lingkungan yang lebih tertib, bersih, dan indah serta meningkatkan kesejahteraan PKL dengan menyediakan

lokasi yang lebih teratur dan fasilitas yang memadai di Sentra Ikan Bulak (SIB). SIB diharapkan menjadi tempat yang strategis dan nyaman bagi PKL untuk berjualan, serta menarik minat pengunjung yang datang ke Pantai Kenjeran.

Gambar 2.
Sentra Ikan Bulak



Sumber : Dokumentasi Peneliti, 2024

Namun, implementasi kebijakan ini menghadapi banyak tantangan. Banyak PKL yang menolak relokasi ke SIB karena merasa pendapatan mereka menurun setelah pindah dari lokasi lama yang lebih strategis dan ramai pengunjung. Beberapa PKL berpendapat bahwa lokasi SIB kurang menarik bagi pembeli dan fasilitas yang disediakan belum memadai untuk mendukung aktivitas mereka. Hal ini menyebabkan sebagian PKL memilih untuk tetap berjualan di tempat lama meskipun melanggar peraturan yang ada. Penolakan dari PKL ini sering kali disertai dengan aksi protes dan demonstrasi yang mengganggu ketertiban umum.

Gambar 3.
Aksi Demonstrasi Pedagang Kaki Lima



Sumber : Beritasatu, 2023

Situasi ini menunjukkan bahwa upaya penataan dan pemberdayaan PKL di Kawasan Pantai Kenjeran belum sepenuhnya berhasil dan memerlukan pendekatan yang lebih efektif dan inklusif.

Sehingga implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan PKL di Kawasan Pantai Kenjeran belum optimal dan memerlukan perbaikan dalam koordinasi antar-organisasi, sosialisasi, dan penyediaan fasilitas di Sentra Ikan Bulak. Untuk mencapai tujuan penataan yang lebih efektif, diperlukan pendekatan yang lebih holistik dan partisipatif, yang melibatkan semua pemangku kepentingan, termasuk PKL, pemerintah, dan masyarakat setempat. Selain itu, peningkatan fasilitas di SIB dan sosialisasi yang lebih intensif dapat membantu meyakinkan PKL bahwa relokasi ke SIB akan membawa manfaat jangka panjang bagi mereka.

Tinjauan Pustaka

Penelitian sebelumnya oleh Yuliani et al. (2022) menunjukkan bahwa penataan PKL di Pasar Cikereteg, Kecamatan Caringin, Kabupaten Bogor, berjalan baik, meskipun masih ada tantangan dalam kepatuhan PKL. Penelitian ini menemukan bahwa strategi penataan dan pemberdayaan PKL di Pasar Cikereteg telah memberikan dampak positif dalam menciptakan lingkungan yang lebih tertib dan bersih. Namun, masih ada beberapa PKL yang tidak patuh terhadap aturan yang ditetapkan, sehingga memerlukan upaya lebih lanjut untuk meningkatkan kesadaran dan kepatuhan PKL.

Penelitian oleh Christin et al. (2023) menemukan bahwa implementasi peraturan di Pasar Minggu, Jakarta Selatan, belum optimal karena kurangnya kesadaran PKL dan penegakan sanksi yang tidak efektif. Studi ini menunjukkan bahwa meskipun ada upaya dari pemerintah untuk menata PKL, keberhasilan implementasi masih terkendala oleh faktor internal dan eksternal, seperti kurangnya sosialisasi dan dukungan dari PKL, serta penegakan hukum yang lemah. Penelitian ini menyoroti pentingnya komunikasi yang efektif antara pemerintah dan PKL serta perlunya penegakan sanksi yang konsisten untuk mencapai tujuan penataan yang diinginkan.

Sementara itu, penelitian oleh Tirton (2022) menunjukkan bahwa implementasi kebijakan di Pasar Royal Kota Serang belum terlaksana dengan baik karena penolakan PKL terhadap relokasi. Penelitian ini menemukan bahwa PKL menolak untuk pindah ke lokasi yang telah ditentukan oleh pemerintah karena merasa lokasi baru kurang strategis dan berpengaruh negatif terhadap pendapatan mereka. Situasi ini serupa dengan yang terjadi di Kawasan Pantai Kenjeran, di mana PKL menolak relokasi ke SIB dengan alasan yang sama. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan penataan PKL sangat bergantung pada bagaimana pemerintah dapat meyakinkan dan memfasilitasi PKL untuk bertransisi ke lokasi baru yang lebih baik.

Metode

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif untuk menganalisis implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima (PKL) di Kawasan

Pantai Kenjeran, Surabaya. Metode deskriptif kualitatif dipilih karena mampu memberikan gambaran mendalam dan komprehensif tentang fenomena yang diteliti. Penelitian ini berfokus pada pemahaman mendalam mengenai proses, hambatan, dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Data dikumpulkan melalui tiga teknik utama yaitu wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi, yang memungkinkan peneliti untuk memperoleh data yang kaya dan kontekstual.

Fokus penelitian digunakan sebagai kerangka untuk menetapkan batasan masalah pada penelitian kualitatif, memandu peneliti dalam memilih data yang relevan, serta mengidentifikasi data yang tidak relevan (Sugiyono, 2019). Fokus penelitian ini terpusat pada pengamatan dan analisis proses Implementasi Kebijakan Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) Di Kawasan Pantai Kenjeran Kota Surabaya. Dalam analisisnya, digunakan teori implementasi menurut Van Meter dan Van Horn, yang mencakup enam variabel yang memengaruhi kinerja atau keberhasilan suatu kebijakan publik, yaitu :

1. Standar dan Tujuan Kebijakan
2. Sumber Daya
3. Karakteristik Agen Pelaksana
4. Sikap atau kecenderungan Para Pelaksana
5. Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana
6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik.

Lokasi penelitian merupakan sebuah tempat penelitian dilakukan. Penelitian ini dilakukan di Kawasan Pantai Kenjeran & Sentra Ikan Bulak Kota Surabaya karena memiliki sejumlah alasan yang mendukung, yakni kawasan ini merupakan salah satu destinasi wisata yang cukup populer di Surabaya, dengan keberagaman aktivitas dan layanan yang ditawarkan, termasuk bisnis pedagang kaki lima (PKL). Kedua, Pantai Kenjeran juga menjadi pusat kegiatan ekonomi masyarakat lokal, termasuk pedagang dan pelaku usaha kecil. Hanya saja, peneliti menemukan bahwa masih banyaknya Pedagang Kaki Lima yang berjualan tidak pada tempatnya seperti di pinggir jalan Kawasan Pantai Kenjeran. Padahal, pemerintah telah menyiapkan sebuah lokasi yakni Sentra Ikan Bulak (SIB) buat para PKL di Kawasan Pantai Kenjeran untuk berjualan. Namun, lokasi tersebut mendapatkan penolakan oleh sejumlah PKL yang berjualan di pinggir jalan. Hal ini dikarenakan PKL merasa jauh lebih untung ketika berjualan di pinggir jalan dibandingkan berjualan di SIB. Pemerintah berupaya untuk terus melakukan penertiban di wilayah tersebut hanya saja PKL terus menolak untuk dipindahkan. Bahkan PKL melakukan aksi demonstrasi dengan merusak pagar pembatas Pantai dan juga memblokir jalan umum di sekitaran Kawasan Pantai Kenjeran. Hal ini disebabkan oleh kurang memadainya kondisi lingkungan sosial, ekonomi dan politik sehingga belum terlaksananya kebijakan penertiban pedagang kaki lima di Kawasan Pantai Kenjeran.

Hasil dan Pembahasan

Penelitian ini menemukan bahwa implementasi kebijakan di Sentra Ikan Bulak belum optimal. Hambatan utama meliputi kurangnya sumber daya, resistensi dari PKL, dan lingkungan ekonomi dan sosial yang tidak mendukung. Sosialisasi dan edukasi yang dilakukan oleh pemerintah juga belum maksimal, sehingga banyak PKL yang belum memahami aturan dan prosedur yang ada. Selain itu, fasilitas di Sentra Ikan Bulak dianggap tidak memadai oleh para PKL, terutama bagi mereka yang berjualan makanan dan minuman yang membutuhkan sumber daya seperti air dan listrik.

Tabel 1.
Data Jenis & Jumlah Pedagang Kaki Lima Aktif
Sentra Ikan Bulak Kenjeran 2024

No	Lantai	Jenis Pedagang	Jumlah
1.	Lantai 1	Olahan Kerupuk Ikan	6
		Aksesoris	1
		Relokasi	13
2.	Lantai 2	Makanan dan Minuman	20
		Makanan dan Minuman Kekinian	9
Jumlah Pedagang			49

Sumber: Data Bidang Pemberdayaan Usaha Mikro Dinas Koperasi UKM & Perdagangan, 2024

Sumber daya yang tidak memadai menjadi salah satu hambatan utama dalam implementasi kebijakan ini. Dalam penelitian ini ditemukan bahwa jumlah tenaga kerja yang terlibat dalam pengelolaan dan pengawasan Sentra Ikan Bulak masih kurang. Selain itu, anggaran yang dialokasikan untuk program penataan dan pemberdayaan PKL juga belum mencukupi. Kekurangan sumber daya ini berdampak pada terbatasnya fasilitas yang tersedia di Sentra Ikan Bulak, seperti keterbatasan pasokan air bersih, listrik, dan fasilitas sanitasi. Para PKL yang berjualan makanan dan minuman sangat membutuhkan fasilitas ini untuk mendukung aktivitas sehari-hari mereka.

Resistensi dari PKL juga menjadi tantangan besar dalam implementasi kebijakan ini. Banyak PKL yang merasa bahwa pendapatan mereka menurun setelah direlokasi ke Sentra Ikan Bulak. Mereka mengeluhkan kurangnya pembeli di lokasi baru tersebut dibandingkan dengan tempat mereka berjualan sebelumnya. Ketidakpuasan ini menyebabkan beberapa PKL kembali berjualan di pinggir jalan, meskipun sudah ada aturan yang melarang. Penelitian ini menemukan bahwa resistensi ini diperkuat oleh kurangnya komunikasi yang efektif antara pemerintah dan PKL. Para PKL merasa bahwa mereka tidak dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan dan tidak diberikan informasi yang memadai mengenai manfaat relokasi.

Lingkungan ekonomi dan sosial di sekitar Sentra Ikan Bulak juga mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Ekonomi lokal yang belum stabil dan daya beli masyarakat yang rendah menjadi faktor penghambat. Selain itu, penelitian ini menemukan bahwa terdapat stigma negatif dari masyarakat terhadap lokasi baru tersebut. Banyak pembeli yang enggan berkunjung ke Sentra Ikan Bulak karena dianggap kurang strategis dan tidak nyaman. Hal ini berdampak pada rendahnya jumlah pengunjung dan pembeli di lokasi tersebut.

Gambar 4.
Sosialisasi Kepada Pedagang Terkait Implementasi Kebijakan Penataan dan
Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Kawasan Pantai Kenjeran Kota Surabaya
oleh Dinas Koperasi UKM & Perdagangan



Sumber: Dokumentasi Bidang Pemberdayaan Usaha Mikro, 2024

Sosialisasi dan edukasi yang dilakukan oleh pemerintah terhadap PKL juga belum maksimal. Banyak PKL yang belum memahami aturan dan prosedur yang harus mereka ikuti di Sentra Ikan Bulak. Penelitian ini menemukan bahwa sosialisasi yang dilakukan masih terbatas pada pertemuan formal yang tidak dihadiri oleh semua PKL. Selain itu, materi sosialisasi yang disampaikan kurang jelas dan tidak disertai dengan pendampingan yang memadai. Hal ini menyebabkan banyak PKL yang tidak patuh terhadap peraturan yang ada dan kembali berjualan di tempat-tempat yang dilarang.

Fasilitas yang tersedia di Sentra Ikan Bulak dianggap tidak memadai oleh para PKL. Penelitian ini menemukan bahwa banyak PKL yang mengeluhkan kurangnya fasilitas pendukung seperti tempat penyimpanan barang, tempat parkir, dan area bermain untuk anak-anak. Selain itu, fasilitas sanitasi seperti toilet umum dan tempat cuci tangan juga sangat terbatas. Kondisi ini membuat para PKL merasa tidak nyaman dan sulit untuk menarik pelanggan. Bagi PKL yang berjualan makanan dan minuman, keterbatasan pasokan air bersih dan listrik menjadi kendala besar dalam menjalankan usaha mereka.

Penutup

Berdasarkan hasil penelitian mengenai implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kawasan Pantai Kenjeran, Surabaya, dapat disimpulkan bahwa upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya masih menghadapi banyak tantangan dan belum mencapai hasil yang optimal. Beberapa hambatan utama yang ditemukan antara lain adalah kurangnya sumber daya yang memadai, resistensi dari para PKL terhadap kebijakan relokasi, serta lingkungan ekonomi dan sosial yang tidak mendukung proses implementasi kebijakan tersebut.

Koordinasi antar-organisasi yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan ini juga belum berjalan dengan baik, menyebabkan kurangnya sinkronisasi dalam upaya penataan dan pemberdayaan PKL. Selain itu, sosialisasi dan edukasi yang dilakukan oleh pemerintah kepada para PKL mengenai aturan dan prosedur yang harus diikuti masih kurang efektif. Banyak PKL yang belum sepenuhnya memahami manfaat dari relokasi ke Sentra Ikan Bulak, sehingga mereka cenderung menolak dan kembali berjualan di tempat-tempat yang tidak sesuai aturan. Fasilitas yang disediakan di Sentra Ikan Bulak, seperti air dan listrik, juga masih dianggap kurang memadai oleh para PKL, terutama bagi mereka yang berjualan makanan dan minuman yang membutuhkan sumber daya tersebut dalam jumlah yang lebih besar. Oleh karena itu, diperlukan adanya perbaikan dalam beberapa aspek penting untuk meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan ini.

Pemerintah perlu meningkatkan koordinasi dan kerja sama antar-organisasi terkait serta memperkuat regulasi dan pengawasan kebijakan. Selain itu, perlu dilakukan edukasi dan sosialisasi yang lebih intensif kepada para PKL mengenai manfaat dan prosedur relokasi ke Sentra Ikan Bulak. Bagi peneliti selanjutnya, disarankan untuk melakukan penelitian lebih lanjut guna mengevaluasi efektivitas perbaikan kebijakan dan dampaknya terhadap kesejahteraan PKL.

Referensi

- Al-Fayyadl, G. F., & Nefianto, T. (2022). Implementasi Kebijakan Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Kawasan Pasar Royal Kota Serang. *Res Publica: Journal of Social Policy Issues*, 1(1), 28-38.
- Hardani, H., Andriani, H., Ustiawaty, J., & Utami, E. F. (2020). *Metode penelitian kualitatif & kuantitatif*. Pustaka Ilmu.
- Sugiyono, S. (2017). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta. *Procrastination And Task Avoidance: Theory, Research and Treatment*. New York: Plenum Press, Yudistira P, Chandra.
- Yuliani, R., Ramdani, F. T., Hernawan, D., & Apriliyani, N. V. (2022). Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima (PKL)(Studi Kasus di Pasar Cikereteg Kecamatan Caringin Kabupaten Bogor). *KARIMAH TAUHID*, 1(5), 651–655.
- Yunitasari, M. C., Supriatna, T., & Mulyati, D. (2023). Implementasi Peraturan Gubernur Dki Jakarta Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Di Pasar Minggu Jakarta Selatan. *Jurnal*

Kajian Pemerintah: Journal of Government, Social and Politics, 9(2), 14-26.