PERENCANAAN PARTISIPATIF DALAM PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA MELALUI PENDEKATAN MAKRO

Nejla Assyifa Munthe[1], Dinda Meliasari[2], Nadine Agita Br Sinuhaji[3], Fitri Amalia[4], Michael Jepinta Tarigan Girsang[5], Hairani Siregar[6]
[1,2,3,4,5,6]Universitas Sumatera Utara, Medan, Indonesia
Email: nejlaassyifa@students.usu.ac.id

Abstrak

Pedagang kaki lima (PKL) berkontribusi terhadap aktivitas ekonomi masyarakat melalui penyediaan barang dan jasa yang mudah dijangkau. Namun, kegiatan berjualan di ruang publik yang belum tertata dapat menimbulkan persoalan sirkulasi, kebersihan, dan ketertiban. Artikel ini bertujuan menggambarkan permasalahan awal aktivitas PKL di sekitar Universitas Sumatera Utara serta menyusun alternatif perencanaan melalui pendekatan makro dalam pekerjaan sosial. Penulisan menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif berdasarkan observasi langsung, tinjauan lokasi dengan penghitungan PKL pada 20–22 Oktober 2026, wawancara dengan tiga pedagang, dan informasi dari Kantor Kelurahan Merdeka. Jumlah PKL yang tercatat pada tujuh periode pengamatan berkisar antara 38 dan 73 pedagang per periode; dua jumlah tertinggi tercatat pada pagi hari dan jumlah terendah pada siang hari, tetapi polanya tidak seragam antarhari. Pedagang memilih lokasi karena ramai oleh mahasiswa dan pengunjung, dan sebagian menyampaikan pengalaman menerima peringatan, mengalami pengangkutan peralatan berjualan, atau berpindah sementara untuk menghindari penertiban. Pihak kelurahan menjelaskan bahwa jumlah PKL berubah-ubah dan menyebutkan lokasi yang dapat dikaji lebih lanjut untuk penataan. Hasil awal ini menunjukkan perlunya pendataan pedagang yang sistematis, pengkajian lokasi, koordinasi antarinstansi, pelibatan pedagang dalam pengambilan keputusan, sosialisasi aturan, dan pemantauan berkala. Informasi dari Satpol PP serta kajian teknis lokasi masih perlu dilengkapi. Dengan demikian, alternatif perencanaan dalam artikel ini masih bersifat awal dan perlu disempurnakan melalui asesmen lanjutan serta pembahasan bersama pemangku kepentingan.

Kata Kunci: Pedagang Kaki Lima, Pekerjaan Sosial Makro, Perencanaan Partisipatif, Ruang Publik, Tata Kelola Lokal.

Abstract

Street vendors contribute to local economic activity and provide accessible goods and services, but vending in public areas without clear spatial arrangements may create concerns related to circulation, cleanliness, and public order. This article describes preliminary problems associated with street-vendor activities around Universitas Sumatera Utara and develops initial planning alternatives through a macro social-work approach. The study uses a descriptive qualitative design based on direct observation, a location survey with vendor counts on 20–22 October 2026, interviews with three vendors, and information obtained from the Merdeka Village Office. Vendor counts recorded in seven observation periods ranged from 38 to 73 vendors per period; the two highest counts were taken in the morning and the lowest in the afternoon, although the pattern was not uniform across days. Vendors choose the area because it attracts students and other visitors, and some reported receiving warnings, having vending equipment removed, or temporarily moving to avoid enforcement. The village office stated that the number of vendors fluctuates and identified a possible area that could be assessed for future arrangement. These findings indicate the importance of systematic vendor

data collection, evaluating potential locations, coordinating relevant agencies, involving vendors in decision-making, communicating regulations, and monitoring implementation. Information from the public-order agency and a technical assessment of the proposed location remain necessary. Therefore, the planning alternatives in this article are preliminary and should be refined through further assessment and stakeholder discussion.

Keywords: *Street Vendors, Macro Social Work, Participatory Planning, Public Space, Local Governance.*

A. PENDAHULUAN

Pedagang kaki lima (PKL) merupakan bagian dari kegiatan ekonomi masyarakat yang mudah ditemukan di kawasan perkotaan. Bagi pedagang, berjualan di ruang terbuka adalah sumber penghasilan; bagi pembeli, PKL menyediakan kebutuhan sehari-hari dengan akses yang mudah. Persoalan muncul ketika kegiatan itu berlangsung di ruang publik tanpa penataan yang jelas, karena sirkulasi, kebersihan, dan kenyamanan pengguna ruang ikut terpengaruh. Penataan PKL karena itu perlu memperhitungkan kebutuhan ekonomi pedagang sekaligus kondisi lingkungan tempat mereka berjualan. Di Kota Medan, persoalan PKL dipandang berakar pada masalah sosial ekonomi dan penataan ruang kota (Siregar, 2024).

Kawasan yang diamati dalam tulisan ini adalah Jalan Dr. Mansyur, terutama di sekitar Pintu 1 dan Pintu 2 Universitas Sumatera Utara (USU) sampai area Metro Swalayan dekat Rumah Sakit USU. Aktivitas mahasiswa dan masyarakat di kawasan ini cukup tinggi sehingga menarik bagi pedagang. Tinjauan lokasi yang dilakukan tim penulis pada 20–22 Oktober 2026 mencatat jumlah PKL antara 38 dan 73 pedagang per periode pengamatan, dan angkanya berbeda menurut hari dan jam (lihat Tabel 1). Karena itu, keberadaan PKL di kawasan ini perlu diamati menurut waktu; jumlah yang terlihat pada satu sesi belum tentu sama dengan sesi lainnya.

Selain meninjau lokasi, tim mengamati aktivitas berjualan dan mewawancarai beberapa pedagang serta pihak Kelurahan Merdeka. Pedagang memilih Jalan Dr. Mansyur karena lokasinya ramai dan peluang memperoleh penghasilannya besar. Di sisi lain, ditemukan persoalan penataan dan perizinan tempat berjualan, serta penertiban yang membuat sebagian pedagang berpindah tempat. Pihak kelurahan menyampaikan bahwa jumlah PKL belum dapat dipastikan karena pedagang yang berjualan di kawasan itu berganti-ganti, dan menyebut area di samping RS USU sebagai lokasi yang mungkin dapat dipakai untuk penataan. Gambaran ini menunjukkan bahwa persoalan PKL tidak berhenti pada ketertiban. Ia juga menyangkut kebutuhan ekonomi pedagang, ketersediaan lokasi, dan koordinasi antarpihak.

Kajian terdahulu di kawasan yang sama dilakukan oleh Fatin, Marpaung, dan Seri (2021), yang meninjau praktik jual beli PKL di fasilitas umum Jalan Dr. Mansyur dari sudut pandang *maqashid syariah*. Mereka menggambarkan dua sisi aktivitas PKL: memudahkan masyarakat memperoleh kebutuhan, tetapi juga berpotensi menimbulkan kemacetan dan mengganggu pejalan kaki. Dwipasari (2021), yang mengkaji penataan dan pemberdayaan PKL, menekankan bahwa penataan perlu disertai langkah pemberdayaan. Tulisan ini memusatkan perhatian pada perencanaan penataan PKL di Jalan Dr. Mansyur dengan pendekatan makro dalam pekerjaan sosial, yaitu dengan memperhatikan kondisi lapangan dan peran berbagai pihak yang terkait.

Masalah yang dibahas adalah bagaimana penataan PKL di Jalan Dr. Mansyur dapat direncanakan secara lebih terarah tanpa mengabaikan kebutuhan pedagang dan ketertiban lingkungan. Penataan yang bertumpu pada penertiban saja berisiko tidak menyelesaikan persoalan jika belum ada pendataan, kejelasan lokasi berjualan, edukasi, dan koordinasi antara pedagang dan pemerintah. Perencanaan perlu melihat hubungan antara lingkungan, kebijakan, dan pihak-pihak yang terlibat, bukan hanya pedagangnya.

Tulisan ini bertujuan mengidentifikasi kondisi dan permasalahan PKL di Jalan Dr. Mansyur serta menyusun alternatif perencanaan penataan melalui pendekatan makro. Alternatif tersebut diarahkan pada pendataan pedagang, penilaian lokasi yang berpotensi digunakan untuk berjualan, koordinasi pemerintah dengan pedagang, dan edukasi tentang aturan berjualan serta kebersihan lingkungan. Hasilnya diharapkan memberi gambaran tentang penataan yang lebih sesuai dengan kondisi lapangan, sehingga kepentingan ekonomi pedagang dan ketertiban lingkungan dapat dipertimbangkan secara seimbang.

B. METODE

Tulisan ini memakai pendekatan deskriptif kualitatif yang dilengkapi penghitungan langsung jumlah PKL, untuk menggambarkan kondisi PKL dan persoalan penataannya berdasarkan informasi awal dari lapangan. Kegiatan dilakukan di kawasan Jalan Dr. Mansyur, terutama sekitar Pintu 1 dan Pintu 2 USU sampai area Metro Swalayan dekat RS USU, serta melalui kunjungan ke Kantor Kelurahan Merdeka dan Satpol PP. Pendekatan ini dipilih karena yang ingin dipahami adalah pengalaman pedagang, keterangan pihak kelurahan, dan kebutuhan awal untuk menyusun alternatif perencanaan.

Informasi dikumpulkan melalui observasi langsung, tinjauan lokasi, dan wawancara. Observasi dipakai untuk melihat aktivitas berjualan, lokasi yang digunakan, dan situasi lingkungan di sekitar pedagang.

Tinjauan lokasi dilakukan pada Selasa 20 Oktober, Rabu 21 Oktober, dan Kamis 22 Oktober 2026. Setiap hari dibagi menjadi tiga periode: pagi (07.00–12.59), siang (13.00–18.59), dan malam (19.00–23.00). Anggota tim bergantian menjadi penanggung jawab periode dan menghitung jumlah PKL yang terlihat pada periode itu. Setiap pengamatan didokumentasikan dengan aplikasi kamera yang mencantumkan koordinat dan waktu pengambilan gambar (GPS Map Camera atau aplikasi serupa). Hasil hitungan dicatat per periode dan, bila memungkinkan, per titik pengamatan, yaitu depan Pintu 1, depan RS USU (bagian tengah), depan Pintu 4, dan sisi seberang jalan.

Wawancara awal dilakukan terhadap tiga pedagang yang sudah berjualan sekitar satu tahun, tiga tahun, dan sepuluh tahun. Pertanyaan mencakup alasan memilih lokasi, waktu berjualan, status izin, pengalaman menghadapi penertiban, biaya yang disebut terkait keamanan atau kebersihan, serta harapan terhadap penataan. Nama dan identitas pribadi pedagang tidak dicantumkan untuk menjaga privasi informan.

Informasi dari Kelurahan Merdeka diperoleh melalui kunjungan dan wawancara dengan Kasi Keamanan dan Ketertiban. Informasi itu dipakai untuk memahami gambaran umum jumlah PKL, imbauan yang diberikan, koordinasi dengan instansi terkait, dan lokasi yang mungkin dapat dikaji. Kunjungan awal juga dilakukan ke Satpol PP. Namun, pengumpulan informasi yang lebih terstruktur melalui kuesioner kepada Satpol PP masih direncanakan, sehingga tulisan ini tidak menyatakan bahwa data kuesioner Satpol PP telah terkumpul.

Informasi dianalisis secara deskriptif dengan mengelompokkannya ke dalam tema: kondisi aktivitas pedagang, jumlah PKL pada berbagai waktu, pengalaman menghadapi penertiban, keterangan pihak kelurahan, dan alternatif penataan. Data jumlah PKL disajikan apa adanya per periode tanpa pengujian statistik. Keterangan pedagang dibaca berdampingan dengan informasi kelurahan dan hasil penghitungan untuk menemukan isu yang perlu dikaji lebih lanjut. Karena informan masih sedikit, cakupan titik penghitungan belum seragam, dan data dari Satpol PP serta kajian lokasi belum lengkap, hasil analisis diperlakukan sebagai temuan awal, bukan gambaran menyeluruh tentang seluruh PKL di kawasan tersebut.

C. HASIL PENELITIAN

1. Kondisi dan Alasan Pemilihan Lokasi Berjualan

Berdasarkan hasil observasi langsung di lapangan serta wawancara mendalam yang dilakukan terhadap para Pedagang Kaki Lima (PKL), ditemukan bahwa subjek penelitian memiliki keragaman latar belakang pengalaman berdagang yang cukup kontras. Durasi menjalankan usaha di kawasan tersebut dilaporkan bervariasi, mulai dari rentang waktu paling singkat satu tahun, tiga tahun, hingga mencapai sepuluh tahun lamanya. Faktor pendorong utama yang mendasari keputusan para pedagang dalam memilih koridor Jalan Dr. Mansyur sebagai tempat mengais rezeki adalah tingkat keramaian aktivitas harian yang sangat tinggi. Arus mobilitas mahasiswa Universitas Sumatera Utara (USU) yang dinamis serta kunjungan masyarakat umum menjadi magnet utama yang diandalkan pedagang. Kedekatan geografis dengan pusat aktivitas kampus ini dinilai memberikan peluang ekonomi yang strategis dalam menjangkau konsumen, sehingga keberadaan PKL di kawasan tersebut berkaitan erat dengan upaya bertahan hidup guna mempertahankan pendapatan ekonomi keluarga.

Lebih lanjut, dari aspek operasional, waktu kerja para pedagang tidak berjalan dalam pola yang seragam. Jam operasional berlangsung secara bervariasi bergantung pada jenis komoditas usaha yang ditawarkan serta perkiraan jam sibuk pergerakan pembeli. Variabel ini menjadi aspek krusial yang harus diperhatikan dalam metodologi pendataan, sebab jumlah pedagang yang terekam pada satu titik waktu tertentu tidak serta-merta mencerminkan total keseluruhan populasi pedagang yang memanfaatkan ruas jalan tersebut sepanjang hari atau sepanjang minggu. Temuan ini sejalan dengan informasi dari pihak Kelurahan Merdeka yang menegaskan bahwa volume PKL di kawasan tersebut bersifat sangat dinamis, berubah-ubah dari waktu ke waktu, dan sebagian di antaranya berstatus sebagai pedagang musiman.

2. Rincian Penghitungan Jumlah PKL Berdasarkan Hari dan Periode Pengamatan

Pelaksanaan tinjauan dan pemetaan lokasi yang dilakukan pada rentang tanggal 20 hingga 22 Oktober 2026 berhasil menghimpun tujuh catatan kuantitatif mengenai jumlah PKL dari total sembilan periode pengamatan yang telah dirancang dalam agenda penelitian. Berdasarkan data rekapitulasi, jumlah pedagang yang tercatat beroperasi di lapangan berkisar antara 38 hingga 73 pedagang pada setiap periode pengamatan.

Tabel 1. Jumlah PKL di Kawasan Jalan Dr. Mansyur Menurut Hari dan Periode Pengamatan

Hari dan Tanggal	Periode Pengamatan	Jumlah PKL
Selasa, 20 Oktober 2026	Pagi (07.00 – 12.59)	73
	Siang (13.00 – 18.59)	41
	Malam (19.00 – 23.00)	46
Rabu, 21 Oktober 2026	Pagi (07.00 – 12.59)	50
	Siang (13.00 – 18.59)	38
	Malam (19.00 – 23.00)	55
Kamis, 22 Oktober 2026	Pagi (07.00 – 12.59)	72
	Siang (13.00 – 18.59)	55
	Malam (19.00 – 23.00)	35

Penjelasan Mendalam Rincian Data Tabel per Hari dan Periode Pengamatan:

a. Rincian Pengamatan Hari Selasa, 20 Oktober 2026
   1) Pengamatan Sesi Pagi (07.00 - 12.59 WIB)
      - Kuantitas Terdata: 73 pedagang, yang sekaligus merepresentasikan angka tertinggi (puncak kepadatan) selama hari pengamatan pertama.
      - Analisis Dinamika
        Lonjakan jumlah pedagang di pagi hari sangat dipengaruhi oleh ritme mobilitas akademika mahasiswa, dosen, maupun pegawai yang datang untuk memulai

aktivitas perkuliahan, di mana kebutuhan terhadap sarapan dan jajanan pagi meningkat secara signifikan.

2) Pengamatan Sesi Siang (13.00 - 18.59 WIB)
   - Kuantitas Terdata: 41 pedagang.
   - Analisis
     Terjadi penurunan kuantitas pedagang yang cukup drastis (mencapai sekitar 43,8%) apabila dibandingkan dengan sesi pagi. Penurunan ini disebabkan oleh faktor cuaca yang terik, berakhirnya jam sibuk mahasiswa di siang hari, serta keputusan sebagian pedagang pagi untuk menutup operasional usahanya lebih awal.
3) Pengamatan Sesi Malam (19.00 - 23.00 WIB)
   - Kuantitas Terdata: 46 pedagang.
   - Analisis
     Jumlah pedagang kembali mengalami peningkatan ringan dari sesi siang. Komposisi pedagang pada malam hari didominasi oleh penyedia kuliner makanan berat dan minuman hangat yang menyasar mahasiswa penghuni kos serta pengunjung di sekitar fasilitas kesehatan.

b. Rincian Pengamatan Hari Rabu, 21 Oktober 2026

1) Pengamatan Sesi Pagi (07.00 - 12.59 WIB)
   - Kuantitas Terdata: 50 pedagang.
   - Analisis
     Kendati tetap menjadi waktu dengan volume pedagang terbanyak selama hari Rabu, angka 50 pedagang ini lebih rendah dibandingkan catatan pagi hari sebelumnya (73 pedagang pada hari Selasa). Fakta ini memperkuat indikasi adanya perputaran, rotasi, atau ketidakhadiran rutin dari sebagian pedagang akibat faktor internal masing-masing.
2) Pengamatan Sesi Siang (13.00 - 18.59 WIB)
   - Kuantitas Terdata: 38 pedagang.
   - Analisis
     Angka 38 pedagang ini mencatatkan titik terendah mutlak dari seluruh rangkaian sesi pengamatan yang dilakukan selama tiga hari penelitian. Hal ini menegaskan adanya pola penurunan aktivitas dagang yang konsisten pada rentang waktu siang hari di kawasan tersebut.
3) Pengamatan Sesi Malam (19.00 - 23.00 WIB)
   - Kuantitas Terdata: 55 pedagang.
   - Analisis
     Terjadi lonjakan peningkatan sebanyak 17 pedagang apabila dibandingkan dengan sesi siang hari. Jumlah 55 pedagang ini merupakan rekor kuantitas tertinggi untuk kategori pengamatan sesi malam selama kurun waktu penelitian berlangsung.

c. Rincian Pengamatan Hari Kamis, 22 Oktober 2026

1) Pengamatan Sesi Pagi (07.00 - 12.59 WIB)
   - Kuantitas Terdata: 72 pedagang.
   - Analisis
     Jumlah pedagang pada Kamis pagi melonjak naik secara signifikan dan hampir menyamai titik tertinggi pada hari Selasa pagi (72 berbanding 73 pedagang). Temuan ini semakin memperkuat validitas pola bahwa pagi hari adalah jendela waktu operasional paling produktif bagi para PKL di sepanjang Jalan Dr. Mansyur.

2) Pengamatan Sesi Siang (13.00 - 18.59 WIB)
   - Kuantitas Terdata: 55 pedagang.
   - Analisis
     Berbeda dengan pola hari Selasa dan Rabu yang mengalami penurunan drastis pada sesi siang, hari Kamis mencatatkan angka yang lebih stabil dan tinggi (55 pedagang), mengindikasikan adanya aktivitas PKL tambahan atau pergeseran jam buka kelompok pedagang tertentu.
3) Pengamatan Sesi Malam (19.00 - 23.00 WIB)
   - Kuantitas Terdata: 35 pedagang.
   - Analisis
     Aktivitas PKL pada malam hari Kamis mencatat sebanyak 35 pedagang yang beroperasi melayani kunjungan malam di sekitar koridor kampus dan fasilitas kesehatan. Kehadiran pedagang malam ini melengkapi rangkaian pemantauan harian dalam memetakan ritme operasional di kawasan tersebut.

3. Pengalaman Pedagang Menghadapi Penertiban

Mayoritas pedagang yang dilibatkan sebagai informan dalam wawancara mendalam secara terbuka menyatakan bahwa mereka belum memiliki izin resmi dari instansi pemerintah untuk mendirikan bangunan atau berjualan di atas fasilitas publik tersebut. Para pedagang membagikan pengalaman psikologis maupun teknis ketika mereka menghadapi tindakan penertiban, mulai dari menerima surat peringatan tertulis hingga mengalami tindakan berupa pengangkutan meja, gerobak, serta peralatan berjualan oleh petugas pengawas ketertiban.

Menghadapi situasi yang rentan tersebut, salah satu strategi adaptasi yang lazim diterapkan oleh pedagang adalah membongkar lapak dan berpindah lokasi secara sementara untuk menghindari razia, kemudian kembali membuka dagangannya di titik semula begitu situasi di lapangan dinilai sudah aman kembali. Praktik bongkar-pasang ini menunjukkan bentuk ketidakpastian berusaha (*business uncertainty*) yang tinggi, di mana ruang hidup ekonomi mereka selalu dibayang-bayangi oleh ancaman penindakan hukum karena dianggap melanggar aturan tata ruang kota.

Di samping risiko penertiban, sejumlah pedagang juga melaporkan adanya pengeluaran finansial yang harus dikeluarkan untuk pos-pos biaya keamanan dan kebersihan lingkungan. Perlu dicatat bahwa informasi ini murni bersumber dari pengakuan verbal di lapangan dan belum diverifikasi secara silang melalui dokumen resmi institusional, sehingga belum dapat digeneralisasikan sebagai kebijakan pungutan resmi bagi seluruh pedagang di kawasan Dr. Mansyur. Meskipun demikian, temuan ini berfungsi sebagai data awal yang berharga guna memperdalam asesmen mengenai struktur biaya operasional harian para pedagang informal.

4. Keterangan Awal dari Pihak Kelurahan Merdeka

Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak Kelurahan Merdeka, diperoleh keterangan bahwa pemerintah kelurahan menghadapi kendala struktural dalam menetapkan jumlah pasti PKL secara konstan. Hal ini disebabkan oleh mobilitas perpindahan tempat yang tinggi di kalangan pedagang serta kehadiran pedagang musiman yang datang silih berganti. Pihak kelurahan menjelaskan bahwa langkah-langkah pembinaan yang selama ini telah ditempuh sebatas berupa penyampaian imbauan lisan secara berkala terkait ketertiban umum, yang dikoordinasikan secara lintas sektoral bersama pihak Kecamatan dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP).

Keterangan institusional ini memberikan gambaran bahwa penyelesaian persoalan PKL tidak bisa diselesaikan secara parsial oleh satu instansi saja, melainkan menuntut adanya sinkronisasi kebijakan, kejelasan pembagian peran, serta komunikasi dua arah yang transparan antara pemerintah dan pelaku usaha informal.

Selain itu, pihak kelurahan juga menyampaikan adanya wacana pemanfaatan lahan kosong di sekitar samping Rumah Sakit USU (RS USU) sebagai salah satu alternatif lokasi potensial untuk rencana penataan PKL di masa depan. Namun demikian, gagasan ini masih bersifat asesmen awal dan belum diputuskan secara resmi, sehingga memerlukan kajian kelayakan yang mendalam. Kajian tersebut harus mencakup aspek legalitas kepemilikan lahan, batasan kewenangan pengelolaan, perhitungan daya tampung fisik, tingkat aksesibilitas bagi konsumen, potensi hambatan arus lalu lintas, ketersediaan fasilitas sanitasi, serta tingkat penerimaan dan kesediaan para pedagang untuk dipindahkan ke lokasi alternatif tersebut.

5. Isu Utama yang Muncul dari Asesmen Awal

Berdasarkan seluruh data observasi, dokumentasi tabel, dan wawancara kualitatif di atas, teridentifikasi empat isu pokok yang mendesak untuk dikaji lebih lanjut dalam penelitian ini:

a. Ketiadaan Basis Data PKL yang Terpadu dan Terbarui
   Belum tersedianya sistem informasi kependudukan dan ekonomi yang merekam profil, volume, serta jadwal operasional pedagang secara akurat menyulitkan perumusan kebijakan intervensi yang tepat sasaran.
b. Tingginya Ketidakpastian Spasial dan Lemahnya Legalitas Perizinan
   Ketiadaan status hukum yang jelas atas ruang dagang menciptakan kerentanan sosio-ekonomi yang kronis bagi para pelaku usaha kecil di sektor informal.
c. Pola Penertiban yang Belum Akomodatif dan Kebutuhan Ruang Dialog
   Pendekatan penertiban yang bersifat sesaat terbukti belum mampu menyelesaikan akar permasalahan, sehingga mutlak dibutuhkan pembukaan saluran komunikasi partisipatif antara pemerintah dan pedagang.
d. Kebutuhan Kajian Teknis Komprehensif dalam Rencana Penataan
   Wacana relokasi atau penataan ruang tidak boleh diputuskan secara sepihak, melainkan harus melalui kajian kelayakan teknis yang matang agar tidak mematikan sumber mata pencaharian utama para pedagang.

Temuan lapangan memperlihatkan dua kepentingan yang berjalan di ruang yang sama. Pedagang bertahan di Jalan Dr. Mansyur karena keramaian kampus adalah sumber pembeli, sedangkan pihak kelurahan harus menjaga agar jalan tetap tertib dan dapat dilalui. Gambaran ini sejalan dengan Fatin et al. (2021), yang meneliti PKL di kawasan yang sama dan menemukan bahwa keberadaan mereka memudahkan masyarakat sekaligus berpotensi menimbulkan kemacetan dan mengganggu pejalan kaki. Data dalam tulisan ini menunjukkan sisi lain dari kedua kepentingan itu: ketidakpastian dialami kedua pihak. Pedagang tidak memiliki kejelasan tentang lokasi yang aman ditempati, sementara kelurahan tidak memiliki angka pasti tentang berapa pedagang yang hendak ditata.

Pengalaman para informan mirip dengan temuan Rahayu et al. (2025) dari wawancara di tiga kota di Pulau Jawa, yaitu hambatan dalam memperoleh izin, tekanan ekonomi akibat relokasi paksa, dan informalitas yang bertahan karena penegakan aturan tidak konsisten. Sebagian pedagang yang diwawancarai belum memiliki izin, pernah menerima surat peringatan atau kehilangan peralatan dagang, dan satu di antaranya berpindah sementara lalu kembali. Kemiripan ini perlu dibaca dengan hati-hati: tiga informan tidak mewakili seluruh pedagang, dan penelitian Rahayu et al. berlatar kota-kota di Jawa. Meski begitu, kasus berpindah lalu kembali memberi petunjuk yang patut diperhatikan, yakni bahwa penertiban

yang berdiri sendiri cenderung hanya menggeser pedagang dari satu titik ke titik lain tanpa mengubah alasan mereka berada di sana, yaitu pembeli.

Persoalan ini juga bukan semata soal teknis. Sudarmo (2009) menelaah tata kelola PKL di Surakarta dari sudut hubungan negara dan masyarakat. Cara membaca itu berguna di sini: pelanggaran aturan oleh pedagang perlu dilihat bersama cara aturan disampaikan dan ditegakkan, serta ada tidaknya alternatif tempat berjualan yang realistis.

Penghitungan memberi satu hal yang cukup jelas, yaitu jumlah pedagang yang terlihat berubah-ubah. Pola hariannya pun tidak seragam. Dua jumlah tertinggi tercatat pada pagi hari, tetapi pada Rabu malam hari lebih ramai daripada pagi. Dengan tujuh hitungan dari penghitung yang berbeda dan tanpa protokol baku, selisih antarperiode belum dapat ditafsirkan sebagai pola yang pasti. Dugaan bahwa jenis dagangan dan jam aktivitas kampus ikut berperan masuk akal, tetapi masih berupa dugaan yang perlu diuji lewat pendataan yang lebih rapi. Keterangan kelurahan bahwa sebagian pedagang bersifat musiman menambah alasan untuk berhati-hati, sebab hitungan sesaat tidak membedakan pedagang tetap dari pedagang musiman.

Untuk keperluan perencanaan, angka puncak lebih menentukan daripada rata-rata. Lokasi alternatif yang dirancang untuk 40 pedagang akan terasa sempit ketika pedagang yang datang mendekati 73. Rincian per sisi jalan juga penting: dari 73 pedagang pada Selasa pagi, 47 berada di depan USU dan 26 di seberang jalan. Dua sisi jalan itu mungkin berada di bawah kewenangan dan kondisi lahan yang berbeda, sehingga keputusan apakah pedagang di seberang ikut ditata akan sangat mengubah kebutuhan ruang. Suryanto et al. (2020) meneliti pasar Minggu informal di Depok yang dipindahkan dari lokasi ramai dekat kampus ke permukiman yang lebih sepi, tetapi tetap menarik pembeli. Pasar itu menyesuaikan diri dengan naik-turunnya jumlah pedagang dan pembeli lewat sistem yang disusun sendiri oleh pedagang dan warga, dan menurut penelitinya kerja sama dengan pihak lain tetap diperlukan karena kemampuan perencanaan sistem itu terbatas. Yang dapat dipetik dari kasus tersebut bukanlah model untuk disalin, melainkan perlunya memperhitungkan fluktuasi sejak awal dan melibatkan pedagang dalam menyusun cara pengaturannya.

Pertanyaan yang paling menentukan bagi area di samping RS USU adalah apakah pembeli akan tetap datang. Pedagang memilih Jalan Dr. Mansyur karena keramaian, dan belum diketahui apakah area itu seramai titik-titik yang sekarang dipakai. Handoyo dan Widyaningrum (2015) menemukan bahwa pedagang di Magelang umumnya menerima kebijakan relokasi, tetapi pendapatan dan kualitas hidup mereka menurun setelah pindah; mereka menyimpulkan bahwa lokasi relokasi perlu dihidupkan lewat program yang kreatif. Kardanardi dan Syahdani (2023) juga mengangkat soal keberlanjutan relokasi pedagang Malioboro. Kedua pengalaman itu tidak persis sama dengan kondisi di Jalan Dr. Mansyur, tetapi cukup untuk mengingatkan bahwa persetujuan awal pedagang belum menjamin penataan berhasil.

Pendekatan makro dipilih karena sasaran perubahannya bukan perilaku pedagang satu per satu, melainkan hubungan antara pedagang, kelurahan, kecamatan, Satpol PP, dan instansi lain yang menentukan di mana serta bagaimana orang boleh berjualan. Dalam kerangka itu, pekerja sosial tidak menggantikan peran pemerintah. Perannya lebih dekat pada fasilitator: membantu menyusun asesmen, mempertemukan pihak-pihak yang memegang bagian berbeda dari persoalan yang sama, dan memastikan pedagang memiliki jalur untuk menyampaikan kebutuhan. Zahra dan Widowati (2026), yang meneliti penataan PKL di Pamulang dari sisi peran pemangku kepentingan serta faktor pendorong dan penghambatnya, menunjukkan bahwa pembagian peran antarpihak memang layak dikaji tersendiri.

Partisipasi di sini perlu didefinisikan dengan jujur. Rahayu et al. (2025) menganjurkan agar pedagang diintegrasikan ke dalam perencanaan kota, dan Widjajanti et al. (2025) mencatat bahwa pedagang sering terabaikan dalam perencanaan ruang. Menyertakan pedagang tidak berarti semua permintaan mereka dipenuhi; ketertiban jalan dan kepentingan pengguna lain

tetap menjadi pertimbangan. Yang dapat dijanjikan adalah bahwa pedagang memperoleh informasi yang jelas dan kesempatan menanggapi sebelum keputusan diambil. Dengan hanya tiga informan, suara pedagang dalam tulisan ini juga masih sangat terbatas. Forum berikutnya perlu memuat perwakilan pedagang dari periode pagi, siang, dan malam, serta pedagang lama maupun baru, agar kelompok yang kurang terlihat tidak terlewat.

Satu hal perlu ditangani dengan hati-hati, yaitu keterangan pedagang tentang pengeluaran untuk keamanan dan kebersihan. Keterangan itu belum diverifikasi dan tidak menunjuk pihak tertentu. Bila kelak terkonfirmasi, besarnya akan memengaruhi perbandingan biaya berjualan di lokasi sekarang dan di lokasi yang ditata, sehingga pertanyaannya perlu diajukan secara netral dalam pendataan.

Pelaksanaan penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Jalan Dr. Mansyur memerlukan perencanaan yang matang karena berkaitan dengan kepentingan pedagang, pengguna jalan, serta masyarakat di sekitar lokasi. Beberapa kendala yang berpotensi muncul antara lain belum tersedianya data pedagang yang akurat, keterbatasan lokasi alternatif, perbedaan kepentingan antara pemerintah dan pedagang, serta kemungkinan menurunnya pendapatan setelah penataan dilakukan. Oleh karena itu, upaya penataan perlu dilakukan secara bertahap dengan mempertimbangkan kondisi lapangan dan melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan.

Langkah pertama yang perlu dilakukan adalah pendataan PKL secara menyeluruh. Pendataan ini penting untuk mengetahui jumlah pedagang, jenis dagangan, waktu operasional, lama berjualan, kebutuhan fasilitas, status penggunaan lokasi, serta kesediaan pedagang untuk mengikuti penataan. Pengumpulan data sebaiknya dilakukan pada beberapa hari dan waktu yang berbeda agar dapat menggambarkan aktivitas perdagangan secara lebih akurat. Selain itu, perlu dilakukan pembedaan antara pedagang tetap dan pedagang musiman sehingga tidak terjadi penghitungan ganda. Data tersebut juga perlu diperbarui secara berkala untuk menyesuaikan perubahan jumlah dan aktivitas pedagang di lapangan.

Langkah berikutnya adalah melakukan kajian kelayakan terhadap lokasi alternatif. Area di samping Rumah Sakit Universitas Sumatera Utara (RS USU) dapat dipertimbangkan sebagai salah satu alternatif penempatan PKL, tetapi belum dapat ditetapkan sebagai lokasi relokasi sebelum melalui pemeriksaan lebih lanjut. Kajian perlu mencakup status kepemilikan dan kewenangan penggunaan lahan, kemudahan akses bagi pembeli, keselamatan, kelancaran sirkulasi kendaraan dan pejalan kaki, kebersihan, ketersediaan fasilitas pendukung, serta kapasitas lokasi berdasarkan jumlah pedagang yang telah didata. Dampak terhadap aktivitas di sekitar lokasi, khususnya pelayanan dan aksesibilitas rumah sakit, juga perlu menjadi pertimbangan. Hal ini sejalan dengan penelitian Widjajanti et al. (2025) di Taman Jetayu, Pekalongan, yang menekankan pentingnya kenyamanan lingkungan, lokasi yang strategis, kemudahan akses, mobilitas, keselamatan, aspek teknis, serta fleksibilitas waktu operasional dalam penataan PKL. Penyesuaian jam berjualan juga dapat dipertimbangkan agar penataan mampu mengakomodasi perbedaan aktivitas pedagang pada pagi, siang, dan malam hari.

Selain pendataan dan kajian lokasi, koordinasi antarinstansi serta konsultasi dengan pedagang menjadi bagian penting dalam proses penataan. Pihak kelurahan, kecamatan, Satpol PP, Dinas Perhubungan, pengelola lahan apabila diperlukan, perwakilan pedagang, dan unsur masyarakat perlu dilibatkan sesuai dengan kewenangan masing-masing. Koordinasi tersebut diperlukan untuk memperjelas pembagian tugas, mulai dari pendataan, pemeriksaan lokasi, penyampaian informasi, pelaksanaan penataan, hingga penanganan pengaduan. Dengan adanya koordinasi yang baik, pelaksanaan kebijakan diharapkan tidak berjalan secara sepihak dan dapat mengurangi potensi kesalahpahaman antara pemerintah dan pedagang.

Tahap selanjutnya adalah sosialisasi dan pembentukan kesepakatan bersama. Pemerintah perlu menyampaikan informasi mengenai ketentuan berjualan, lokasi yang diperbolehkan, mekanisme perizinan, jadwal pelaksanaan penataan, serta konsekuensi apabila terjadi pelanggaran. Penyampaian informasi harus dilakukan secara terbuka dan menggunakan

bahasa yang mudah dipahami oleh pedagang. Apabila relokasi menjadi pilihan yang akan diterapkan, pedagang perlu memperoleh penjelasan mengenai alasan pemilihan lokasi serta kesempatan untuk menyampaikan pendapat dan keberatan sebelum keputusan ditetapkan. Pengalaman penataan PKL di Magelang dan kawasan Malioboro sebagaimana dibahas oleh Handoyo dan Widyaningrum (2015) serta Kardanardi dan Syahdani (2023) menunjukkan bahwa keberhasilan penataan tidak cukup diukur dari jumlah pedagang yang dipindahkan, tetapi juga perlu memperhatikan penerimaan pedagang dan kondisi ekonomi setelah penataan dilakukan.

Tahap terakhir adalah pemantauan dan evaluasi secara berkala untuk mengetahui sejauh mana kebijakan penataan memberikan hasil sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Evaluasi tidak hanya berfokus pada keteraturan lokasi berjualan, tetapi juga mencakup kelancaran akses pejalan kaki, kebersihan lingkungan, kemudahan pembeli menjangkau pedagang, serta penanganan keluhan dari pedagang maupun masyarakat. Kondisi pendapatan pedagang juga perlu diperhatikan karena perubahan lokasi berjualan berpotensi memengaruhi jumlah pembeli dan keberlangsungan usaha. Untuk mendukung evaluasi, pemerintah dapat menetapkan sejumlah indikator, seperti tingkat keteraturan lokasi, kondisi jalur pejalan kaki, kebersihan kawasan, jumlah pedagang yang telah terdata, dan tingkat penerimaan pedagang terhadap kebijakan. Hasil evaluasi tersebut selanjutnya dapat digunakan sebagai dasar untuk memperbaiki pelaksanaan penataan sesuai dengan kondisi lapangan dan kewenangan instansi terkait.

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diperhatikan dalam memahami hasil pembahasan. Pertama, jumlah informan yang diwawancarai masih terbatas, yaitu tiga orang pedagang, sehingga informasi yang diperoleh belum sepenuhnya menggambarkan kondisi dan pengalaman seluruh PKL di Jalan Dr. Mansyur. Kedua, data jumlah pedagang diperoleh dari tujuh periode pengamatan, sementara pengamatan pada Kamis siang dan malam belum terlaksana. Selain itu, metode pencatatan pada setiap periode belum sepenuhnya seragam. Pengamatan yang dirinci berdasarkan sisi jalan baru dilakukan pada Selasa pagi, sedangkan kegiatan pencacahan lainnya melibatkan penghitung yang berbeda tanpa menggunakan protokol pengamatan yang sama. Kondisi tersebut menyebabkan perbandingan jumlah pedagang antarperiode perlu dilakukan secara hati-hati. Data yang tersedia juga belum memisahkan pedagang tetap dan musiman serta belum dapat memastikan jumlah pedagang unik.

Keterbatasan lainnya berkaitan dengan belum terverifikasinya informasi mengenai pengeluaran pedagang untuk keamanan dan kebersihan. Data pendukung dari Satpol PP juga belum diperoleh karena pengumpulan informasi melalui kuesioner masih dalam tahap perencanaan. Di samping itu, area di samping RS USU yang dipertimbangkan sebagai alternatif lokasi penataan belum melalui kajian teknis mengenai status lahan, kapasitas, aksesibilitas, dan dampaknya terhadap lingkungan sekitar. Dengan berbagai keterbatasan tersebut, hasil penelitian ini belum dapat dijadikan dasar untuk menetapkan kebijakan relokasi secara langsung. Rekomendasi yang disampaikan masih bersifat alternatif awal dan memerlukan pendalaman melalui pengamatan lanjutan, penambahan informan, serta koordinasi dengan instansi terkait agar keputusan penataan benar-benar sesuai dengan kondisi di lapangan.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil observasi langsung di lapangan serta wawancara mendalam yang dilakukan terhadap para Pedagang Kaki Lima (PKL), ditemukan bahwa subjek penelitian memiliki keragaman latar belakang pengalaman berdagang yang cukup kontras, dengan durasi menjalankan usaha bervariasi mulai dari satu hingga sepuluh tahun. Faktor pendorong utama para pedagang memilih koridor Jalan Dr. Mansyur adalah tingginya tingkat keramaian aktivitas harian dan arus mobilitas mahasiswa Universitas Sumatera Utara (USU) serta pengunjung

umum, sehingga keberadaan PKL berkaitan erat dengan upaya mempertahankan pendapatan ekonomi keluarga. Dari aspek operasional, waktu kerja pedagang tidak seragam dan sangat bergantung pada jenis komoditas serta jam sibuk pembeli, di mana jumlah pedagang yang terekam pada satu waktu tertentu belum mencerminkan total populasi sepanjang hari. Hal ini sejalan dengan informasi pihak Kelurahan Merdeka yang menyatakan bahwa volume PKL bersifat dinamis dan sebagian merupakan pedagang musiman.

Asesmen awal menunjukkan bahwa persoalan PKL di kawasan Jalan Dr. Mansyur berkaitan dengan kebutuhan ekonomi pedagang, pilihan lokasi yang ramai, penataan dan perizinan yang belum jelas, pengalaman menghadapi penertiban, serta kebutuhan koordinasi antarinstansi. Tinjauan lokasi pada 20–22 Oktober 2026 mencatat 38 hingga 73 pedagang per periode pengamatan. Dua jumlah tertinggi tercatat pada pagi hari dan jumlah terendah pada siang hari, tetapi polanya tidak seragam antarhari. Variasi ini sejalan dengan keterangan Kelurahan Merdeka bahwa jumlah pedagang berubah-ubah. Kelurahan juga menyebut satu area di samping RS USU yang dapat dikaji untuk penataan. Area itu belum dapat dinyatakan layak karena masih memerlukan pemeriksaan teknis dan pembahasan dengan pihak terkait.

Mayoritas pedagang secara terbuka menyatakan belum memiliki izin resmi dan kerap menghadapi tindakan penertiban mulai dari surat peringatan hingga pengangkutan peralatan oleh petugas. Strategi adaptasi berupa bongkar-pasang lapak dan kepindahan sementara menunjukkan tingginya ketidakpastian berusaha (*business uncertainty*), ditambah adanya laporan pengeluaran insidentil untuk keamanan dan kebersihan yang masih memerlukan verifikasi lebih lanjut. Pemerintah Kelurahan Merdeka sendiri menghadapi kendala struktural akibat mobilitas pedagang yang tinggi, di mana pembinaan sejauh ini sebatas imbauan berkala yang dikoordinasikan bersama Kecamatan dan Satpol PP. Pihak kelurahan sempat mewacanakan pemanfaatan lahan kosong di sekitar samping RS USU, namun opsi ini masih memerlukan kajian mendalam terkait legalitas lahan, kapasitas, aksesibilitas, lalu lintas, fasilitas sanitasi, dan kesediaan relokasi pedagang. Berdasarkan sintesis data tersebut, teridentifikasi empat isu utama: ketiadaan basis data terpadu, tingginya ketidakpastian spasial dan legalitas, perlunya saluran komunikasi dialogis dalam penertiban, serta urgensi kajian teknis komprehensif dalam rencana penataan.

Melalui pendekatan makro dalam pekerjaan sosial, penanganan dapat diarahkan pada pendataan pedagang yang sistematis, asesmen kelayakan lokasi, koordinasi lintas lembaga, konsultasi dengan pedagang, sosialisasi ketentuan, serta pemantauan dan evaluasi. Pendekatan ini diharapkan membantu mempertemukan kepentingan ketertiban ruang publik dan keberlangsungan usaha pedagang. Karena data lapangan belum lengkap, kesimpulan ini bersifat sementara dan perlu disempurnakan setelah informasi dari Satpol PP, asesmen lanjutan, dan diskusi dengan pemangku kepentingan diperoleh.

DAFTAR PUSTAKA

Dwipasari, T., Rachmawati, I., & Basori, Y. F. (2021). Implementasi kebijakan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima (PKL) di zona merah Kota Sukabumi. DECISION: Jurnal Administrasi Publik, 3(2). https://doi.org/10.23969/decision.v3i2.4318

Fatin, F., Marpaung, M., & Seri, E. (2021). Tinjauan maqashid syariah terhadap praktik jual beli pedagang kaki lima yang berjualan di fasilitas umum (studi kasus kawasan Jl. Dr. Mansyur USU Medan). *Jurnal BILAL: Bisnis Ekonomi Halal, 2*(2), 140–150.

Handoyo, E., & Widyaningrum, N. R. (2015). Relocation as empowerment: Response, welfare, and life quality of street vendors after relocation. *Komunitas: International Journal of Indonesian Society and Culture, 7*(1). https://doi.org/10.15294/komunitas.v7i1.3428

Kardanardi, L., & Syahdani, M. (2023). Challenging the philosophical axis enactment in the sustainability of Malioboro street vendors' relocation. *IKAT: The Indonesian Journal of Southeast Asian Studies, 6*(2). https://doi.org/10.22146/ikat.v6i2.86714

Rahayu, N. W. I., Sawir, M., Melawati, F., & Mu'is, A. (2025). The public space paradox: Balancing governance and street vending in urban Indonesia. *Social Sciences & Humanities Open, 11*, 101559. https://doi.org/10.1016/j.ssaho.2025.101559

Siregar, D. (2024). Penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Kota Medan. *JEKKP (Jurnal Ekonomi, Keuangan dan Kebijakan Publik), 6*(2), 12–21. https://doi.org/10.30743/jekkp.v6i2.10631

Sudarmo. (2009). Governance of street vendors in a perspective of state-society relations in Solo. *JKAP (Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik), 13*(1), 65–93. https://doi.org/10.22146/jkap.8180

Suryanto, M. E., Adianto, J., & Gabe, R. T. (2020). Accommodating the informal economy in public space: The intricate political and spatial arrangements at an Indonesian street market. *Urbani Izziv, 31*(1), 89–100. https://doi.org/10.5379/urbani-izziv-en-2020-31-01-003

Widjajanti, R., Irwansyah, M., Sugiri, A., Kurniawati, W., Aditya, A., Kartika, A. A., Toyyibah, W., Amani, S. T., & others. (2025). Design strategies for inclusive public space to facilitate street vendors: A case study of Jetayu Park, Indonesia. *International Journal of Sustainable Development and Planning, 20*(6), 2351–2363. https://doi.org/10.18280/ijsdp.200608

Zahra, Z., & Widowati, N. (2026). Peran stakeholders dalam penataan pedagang kaki lima (PKL) di Jalan Surya Kencana Pamulang Kota Tangerang Selatan. *NOVA IDEA, 2*(3), 227–240. https://doi.org/10.14710/nova_idea.55264