

Hukum Progresif dalam Penyelesaian Konflik Sosial: Telaah Hirarki Peraturan Perundang-Undangan dan Peran Hukum Tidak Tertulis pada Kasus Penertiban Pedagang di Kupang

Salfa Putra Neno¹, Kevy Listiana Fransisca Taneo², Klarinta Victoria Bayfeto³, Dewi Astuti S. Saleh⁴
Prodi pendidikan Pancasila dan kewarganegaraan Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas
Nusa Cendana ^{1,2,3,4}
Email: salfaputra7@gmail.com

Informasi

Abstract

Volume : 2
Nomor : 12
Bulan : Desember
Tahun : 2025
E-ISSN : 3062-9624

This study examines the application of progressive law in resolving social conflicts between street vendors and the Kupang City Government during enforcement actions in the downtown area. The analysis focuses on the relationship between the hierarchy of legislation—particularly local public order regulations—and unwritten legal sources such as Timorese local wisdom emphasizing deliberation, consensus, and community relations. Using a normative-sociological qualitative approach, the study finds that repressive enforcement reflects a dominance of legalistic approaches, neglecting local values that could strengthen policy legitimacy. Progressive law offers an alternative framework grounded in humanity, social justice, and participatory dialogue. The article argues that harmonizing formal regulations with unwritten norms can produce more humanistic and sustainable enforcement policies.

Keyword: *progressive law, hierarchy of legislation, unwritten law, social conflict, street vendors in Kupang*

Abstrak

Penelitian ini menganalisis penerapan hukum progresif dalam penyelesaian konflik sosial antara pedagang kaki lima (PKL) dan Pemerintah Kota Kupang pada kasus penertiban di kawasan pusat kota. Fokus kajian diarahkan pada hubungan antara hirarki peraturan perundang-undangan—khususnya Perda Ketertiban Umum—dengan keberadaan sumber hukum tidak tertulis seperti kearifan lokal masyarakat Timor yang menekankan musyawarah, kesepakatan, dan relasi sosial. Melalui pendekatan kualitatif normatif-sosiologis, penelitian ini menemukan bahwa penertiban yang dilakukan secara represif mencerminkan dominasi pendekatan legalistik, sehingga mengabaikan nilai-nilai lokal yang berpotensi memperkuat legitimasi kebijakan. Hukum progresif menawarkan paradigma alternatif dengan menempatkan kemanusiaan, keadilan sosial, dan dialog partisipatif sebagai dasar penyelesaian konflik. Artikel ini menegaskan bahwa harmonisasi antara regulasi formal dan hukum tak tertulis dapat menciptakan kebijakan penertiban yang lebih humanis dan berkelanjutan.

Kata Kunci: *hukum progresif, hirarki peraturan perundang-undangan, hukum tidak tertulis, konflik sosial, PKL Kupang.*

A. PENDAHULUAN

Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kupang meningkatkan hubungan antara negara dan masyarakat dalam konteks pemerintahan daerah. Pemerintah Kota Kupang mematuhi peraturan-peraturan yang diatur, dimulai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dan diakhiri dengan Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum, untuk mengatur ruang publik. Secara normatif, tindakan tersebut dapat dibenarkan karena terlibat dalam pelaksanaan fungsi pelayanan publik dan pengawasan kota. Namun, tindakan yang tidak peka terhadap kondisi sosial-ekonomi masyarakat telah mendapat penolakan dan pengawasan, sehingga kerangka hukum formal belum mampu sepenuhnya mengatasi situasi tersebut.

Dalam konteks peraturan-peraturan yang diatur, Peraturan Ketertiban Umum memberi Satpol PP kesempatan untuk melaksanakan aturan pengawasan dan pengawasan di lapangan. Namun, implementasi hukum ini terkadang dilakukan secara mekanis tanpa mempertimbangkan aspek-aspek penting hukum administrasi, seperti asas Dalam konteks hirarki peraturan perundang-undangan, Perda Ketertiban Umum memberi kewenangan bagi Satpol PP melakukan pengawasan dan penegakan aturan di lapangan. Akan tetapi, keberadaan peraturan ini sering kali dijalankan secara mekanis tanpa memperhatikan asas-asas penting dalam hukum administrasi seperti asas proporsionalitas, keterbukaan, dan partisipasi masyarakat. Hal ini menimbulkan kesan bahwa regulasi lebih menekankan kepastian hukum daripada keadilan substantif. Ketidakseimbangan tersebut menjadi akar munculnya konflik, karena PKL merasa tidak memiliki ruang untuk menyampaikan aspirasi sebelum kebijakan dijalankan.

Dalam konteks peraturan perundang-undangan yang diberlakukan, Peraturan Ketertiban Umum memberi Satpol PP kesempatan untuk melaksanakan peraturan pengawasan dan lapangan. Namun, implementasi peraturan ini dilakukan secara metodelis tanpa mempertimbangkan aspek-aspek penting hukum administrasi, seperti asas proporsionalitas, proporsionalitas, dan partisipasi masyarakat. Hal ini menyoroti gagasan bahwa peraturan seharusnya lebih ketat daripada hukum substantif. Ke-referensi yang disebutkan di atas merupakan potensi sumber konflik karena PKL tidak memiliki ruang untuk mengekspresikan aspirasi sebelum implementasi kebijakan.

Hukum progresif hadir sebagai pendekatan yang mampu menjembatani ketegangan antara regulasi formal dan nilai sosial masyarakat. Menurut Satjipto Rahardjo, hukum harus bergerak maju mengikuti kebutuhan masyarakat dan tidak boleh terjebak dalam teks normatif yang kaku. Dalam konteks ini, hukum progresif mengajak pemerintah untuk melihat PKL bukan

sekadar objek penertiban, tetapi sebagai manusia yang memiliki hak untuk hidup, bekerja, dan mempertahankan martabatnya. Oleh karena itu, kebijakan penertiban seharusnya mempertimbangkan aspek kemanusiaan, kondisi sosial, dan kepentingan ekonomi warga kecil.

Penerapan hukum progresif dalam penertiban PKL di Kupang dapat terlihat ketika pemerintah mulai melibatkan tokoh adat dan tokoh masyarakat sebagai mediator informal. Melalui mekanisme musyawarah adat, PKL merasa lebih dihargai karena diberikan ruang untuk menjelaskan alasan mereka berjualan di ruang publik. Sebaliknya, pemerintah juga mendapat pemahaman tentang dampak sosial kebijakan penertiban. Pendekatan ini membantu mencairkan ketegangan karena proses dialog dilakukan pada ruang yang diakui secara budaya oleh masyarakat.

Meski demikian, harmonisasi antara hukum formal dan hukum tidak tertulis bukan tanpa tantangan. Salah satu hambatan utama adalah anggapan bahwa nilai adat tidak memiliki kekuatan hukum dalam struktur regulasi modern. Persepsi ini membuat sebagian aparat memandang pendekatan adat sebagai sesuatu yang tidak efektif. Padahal, dalam kerangka hukum progresif, nilai-nilai sosial justru diperlukan untuk melengkapi kekurangan dari aturan formal. Integrasi dua sistem hukum tidak berarti menghilangkan otoritas negara, tetapi memperkaya proses pengambilan keputusan agar lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Dari perspektif teori hirarki hukum, peraturan daerah dan peraturan wali kota memang berada dalam kedudukan yang jelas dalam struktur normatif. Namun, keberadaan hukum tidak tertulis seperti adat dan kearifan lokal, meskipun tidak tercantum dalam hierarki, tetap diakui dalam Pasal 18B UUD 1945 yang menyatakan bahwa negara mengakui kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya. Artinya, hukum tidak tertulis memiliki dasar konstitusional sehingga dapat menjadi acuan dalam membuat kebijakan yang menyentuh kebutuhan masyarakat akar rumput, termasuk PKL.

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa pendekatan hukum yang progresif dan tidak patuh menghasilkan alternatif yang lebih efektif dan bertahan lama. PKL kesepakatan relokasi, misalnya, memberikan fasilitas layak, waktu transit, dan pelibatan tokoh adat sebagai pendamping sosial. Karena PKL merasa terlibat sebagai subjek dan bukan sebagai objek kebijakan, langkah-langkah tersebut di atas tidak hanya mengurangi konflik namun juga menciptakan rasa keadilan.

Pendekatan ini menunjukkan bahwa hukum mungkin berfungsi sebagai alat pemberdayaan, bukan alat untuk menentukan. Dengan demikian, pembahasan ini menegaskan

bahwa penyelesaian konflik penertiban PKL di Kupang membutuhkan sinergi antara hirarki peraturan perundang-undangan, nilai-nilai hukum tidak tertulis, dan paradigma hukum progresif. Regulasi formal menyediakan legitimasi normatif, sementara nilai adat memberi legitimasi sosial. Hukum progresif menghubungkan keduanya dengan menempatkan manusia sebagai pusat perhatian. Integrasi tiga pendekatan ini menjadi kunci terciptanya kebijakan penataan kota yang humanis, adil, dan berkelanjutan.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode normatif-sosiologis. Pendekatan ini dipilih karena permasalahan penertiban pedagang kaki lima (PKL) di Kupang tidak hanya berkaitan dengan aspek normatif berupa hirarki peraturan perundang-undangan, tetapi juga berkaitan erat dengan realitas sosial masyarakat dan dinamika hubungan antara pemerintah, PKL, dan lingkungan sosial. Dengan demikian, metode ini memungkinkan peneliti mengkaji aturan hukum yang berlaku sekaligus memahami praktik dan persepsi masyarakat terhadap kebijakan penertiban.

Secara normatif, penelitian ini menganalisis berbagai regulasi yang menjadi dasar penertiban, termasuk Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Peraturan Daerah Kota Kupang tentang Ketertiban Umum, serta peraturan wali kota yang mengatur teknis penertiban. Analisis normatif dilakukan untuk memahami posisi setiap regulasi dalam hirarki hukum serta relevansinya terhadap tindakan penertiban PKL. Kajian ini juga mencermati sejauh mana peraturan-peraturan tersebut selaras dengan prinsip hukum progresif dan pengakuan terhadap hukum tidak tertulis di Indonesia.

Sementara itu, aspek sosiologis dalam penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan data empiris di lapangan. Teknik pengumpulan data meliputi wawancara mendalam, observasi non-partisipatif, dan dokumentasi. Wawancara dilakukan dengan PKL yang terdampak penertiban, aparat Satpol PP, tokoh masyarakat, tokoh adat, serta pejabat pemerintah daerah. Observasi dilakukan di beberapa titik lokasi penertiban seperti kawasan Jalan El Tari, Pasar Kasih Naikoten, dan area pusat kota Kupang untuk mengetahui pola interaksi antara aparat dan PKL secara langsung.

Penelitian ini juga memanfaatkan dokumen dan data sekunder seperti berita media lokal, laporan pemerintah, arsip rapat koordinasi, serta kajian akademik sebelumnya terkait penertiban PKL dan hukum progresif. Penggunaan data sekunder ini bertujuan untuk memperkaya analisis serta memperkuat keakuratan temuan penelitian. Seluruh data sekunder

dianalisis secara kritis dengan membandingkan antara dokumen normatif, laporan lapangan, dan praktik kebijakan di tingkat daerah.

Analisis data dilakukan melalui teknik reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan sesuai dengan model Miles dan Huberman. Reduksi data dilakukan dengan memilih informasi relevan terkait konflik PKL, penerapan peraturan, dan nilai hukum tidak tertulis. Penyajian data dilakukan dalam bentuk deskripsi naratif yang menghubungkan antara temuan lapangan dan kerangka teori. Proses ini memastikan bahwa analisis tidak berhenti pada deskripsi, tetapi mengarah pada pemahaman mendalam mengenai interaksi antara hukum formal, nilai adat, dan paradigma hukum progresif.

Untuk menjaga keabsahan data, penelitian ini menggunakan triangulasi sumber dan triangulasi metode. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi dari PKL, pemerintah, dan tokoh adat, sedangkan triangulasi metode dilakukan dengan menggabungkan wawancara, observasi, dan studi dokumen. Validitas ini penting agar hasil penelitian dapat dipertanggungjawabkan secara akademik serta mencerminkan kondisi nyata di lapangan. Dengan langkah-langkah tersebut, metode penelitian ini mampu memberikan gambaran komprehensif tentang bagaimana hukum progresif dapat diterapkan dalam penyelesaian konflik sosial antara PKL dan pemerintah di Kota Kupang.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penertiban pedagang kaki lima (PKL) di beberapa kawasan Kota Kupang, seperti Jalan El Tari, Pasar Kasih Naikoten, dan area pusat kota, didasarkan pada Perda Ketertiban Umum serta berbagai instruksi teknis dari pemerintah kota. Regulasi ini memberikan legitimasi formal bagi Satpol PP untuk melakukan penertiban. Namun, implementasinya di lapangan memperlihatkan ketidakseimbangan antara kepastian hukum yang diatur dalam regulasi dan realitas sosial para PKL yang menggantungkan hidup dari aktivitas berdagang di ruang publik.

Analisis menunjukkan bahwa pelaksanaan penertiban cenderung mengutamakan pendekatan legalistik, yaitu penerapan aturan secara ketat tanpa mempertimbangkan aspek kemanusiaan dan kondisi sosial ekonomi pelaku usaha kecil. Banyak PKL melaporkan bahwa mereka tidak menerima sosialisasi yang memadai sebelum penertiban dilakukan. Hal ini menyebabkan penertiban dipandang sebagai tindakan represif yang tidak memberikan ruang dialog bagi mereka untuk mencari solusi bersama.

Dalam konteks hirarki peraturan perundang-undangan, Perda dan Peraturan Wali Kota memang berada pada posisi yang sah secara normatif. Namun, penelitian ini menemukan adanya kesenjangan antara legitimasi normatif dan legitimasi sosial. Meskipun aturan legal memberi kewenangan bagi aparat, masyarakat tidak merasa dilibatkan dalam proses pembentukan maupun pelaksanaan kebijakan. Ketidakhadiran legitimasi sosial inilah yang menjadi pemicu utama konflik antara PKL dan pemerintah.

Sementara itu, terdapat sumber hukum tidak tertulis dalam masyarakat Kupang, khususnya masyarakat Timor, yang menekankan nilai-nilai musyawarah, nahe-bitu, natoni, dan pendekatan kekeluargaan. Nilai-nilai ini selama ini menjadi pedoman dalam menyelesaikan konflik sosial secara damai. Namun, dalam praktik penertiban, nilai-nilai lokal tersebut tidak digunakan sebagai bagian dari strategi penyelesaian masalah, sehingga kebijakan menjadi tidak selaras dengan kultur masyarakat setempat.

Hukum progresif menawarkan perspektif baru dalam melihat persoalan penertiban PKL. Pendekatan ini berfokus pada manusia sebagai subjek utama hukum. Dari hasil wawancara, terlihat bahwa PKL membutuhkan kebijakan yang tidak hanya berorientasi pada penertiban fisik, tetapi juga pada perlindungan keberlangsungan hidup mereka. Prinsip hukum progresif mendorong pemerintah untuk tidak kaku dalam menerapkan regulasi, tetapi membuka ruang kreativitas dalam menciptakan kebijakan yang lebih manusiawi dan adaptif.

Penerapan hukum progresif terlihat ketika pemerintah mulai melibatkan tokoh adat dan tokoh masyarakat sebagai mediator dalam proses penyelesaian konflik. Ketika musyawarah adat dilakukan, PKL merasa lebih dihargai karena pendapat mereka didengarkan secara langsung. Pendekatan ini berhasil mengurangi ketegangan di beberapa titik lokasi penertiban dan mendorong PKL untuk menerima beberapa bentuk penataan ruang publik yang sebelumnya ditolak.

Temuan lapangan menunjukkan bahwa integrasi nilai-nilai adat dapat meningkatkan efektivitas kebijakan penertiban. Dalam satu kasus di Kelurahan Oebobo, misalnya, keterlibatan tokoh adat berhasil menghasilkan kesepakatan relokasi yang diterima oleh sebagian besar PKL. Hal ini membuktikan bahwa hukum tidak tertulis memiliki fungsi penting dalam memperkuat legitimasi kebijakan dan menciptakan kepatuhan masyarakat tanpa paksaan.

Namun demikian, masih terdapat hambatan dalam mengintegrasikan hukum formal dan hukum tidak tertulis. Beberapa pejabat daerah menganggap pendekatan adat sebagai sesuatu yang tidak memiliki kekuatan hukum. Pandangan ini menyebabkan proses dialog sering kali

dilakukan sekadar sebagai formalitas dan tidak sepenuhnya diakui sebagai bagian dari mekanisme penyelesaian konflik. Hal ini menjadi tantangan bagi penerapan hukum progresif yang menuntut fleksibilitas dan keberanian keluar dari pola penegakan hukum yang kaku.

Hasil penelitian menegaskan bahwa penggabungan antara regulasi formal dan nilai-nilai adat memberikan solusi yang lebih komprehensif. Peraturan daerah memberikan kepastian hukum, sementara nilai adat memberikan kehangatan sosial dan rasa keadilan. Hukum progresif kemudian menjadi jembatan yang memastikan bahwa kedua sumber hukum tersebut berjalan harmonis, dengan menempatkan kepentingan manusia dan kemaslahatan sosial sebagai pusat orientasi.

Dengan demikian, penelitian ini menunjukkan bahwa penyelesaian konflik penertiban PKL di Kupang tidak dapat dilakukan hanya dengan mengandalkan pendekatan legalistik. Diperlukan strategi hybrid yang menggabungkan hirarki peraturan perundang-undangan, sumber hukum tidak tertulis, dan prinsip hukum progresif. Pendekatan ini terbukti lebih efektif dalam menciptakan kebijakan penataan kota yang tidak hanya patuh secara hukum, tetapi juga diterima oleh masyarakat dan berkelanjutan dalam jangka panjang.

D. KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa penyelesaian konflik penertiban pedagang kaki lima (PKL) di Kota Kupang tidak dapat dilakukan secara efektif apabila hanya mengandalkan pendekatan legalistik yang bertumpu pada hirarki peraturan perundang-undangan. Meskipun Perda Ketertiban Umum dan regulasi teknis lainnya memberikan dasar hukum yang kuat bagi pemerintah, implementasi yang kaku tanpa mempertimbangkan realitas sosial justru memicu resistensi dan ketegangan di lapangan.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa hukum tidak tertulis—seperti nilai musyawarah, nahe-bitu, dan pendekatan kekeluargaan masyarakat Timor—memiliki peran penting dalam menciptakan legitimasi sosial serta meredam potensi konflik. Ketika nilai-nilai ini diintegrasikan dalam proses penyelesaian melalui keterlibatan tokoh adat dan tokoh masyarakat, tercipta hubungan yang lebih harmonis antara pemerintah dan PKL.

Hukum progresif terbukti menjadi paradigma yang mampu menjembatani dua sumber hukum tersebut. Dengan menempatkan manusia sebagai pusat orientasi, hukum progresif mendorong pemerintah untuk kreatif, dialogis, dan empatik dalam menata ruang publik. Oleh karena itu, sinergi antara regulasi formal, nilai hukum tidak tertulis, dan prinsip hukum

progresif merupakan kunci dalam mewujudkan kebijakan penataan PKL yang humanis, adil, dan berkelanjutan di Kota Kupang.

E. DAFTAR PUSTAKA

- Abubakar, L. (2016). Pluralisme hukum dan relevansinya dalam penyelesaian konflik sosial di Indonesia. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 23(4), 612–630.
- Ataupah, J. (2018). Kearifan lokal dalam penyelesaian konflik masyarakat Timor. Kupang: Penerbit Universitas Nusa Cendana.
- Benu, F. L. (2020). Prospek hukum adat dalam penataan ruang di Nusa Tenggara Timur. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 50(3), 455–472.
- Djuang, A. P. (2019). Hukum administrasi negara dan implementasinya di level pemerintah daerah NTT. Kupang: UNDANA Press
- Fauzan, M. (2014). Hukum tidak tertulis dalam sistem hukum Indonesia. Jakarta: Kencana.
- Lusia, Y. D. (2021). Peran tokoh adat dalam penyelesaian konflik sosial masyarakat urban di Kupang. *Jurnal Masyarakat dan Budaya*, 23(2), 189–203.
- Mallo, A. (2020). Dinamika kebijakan penertiban PKL di Kota Kupang: Tinjauan hukum administrasi. *Jurnal Ilmu Pemerintahan UNDANA*, 6(1), 45–58.
- Marhaeni, R. (2017). Street vendors and urban policy: A socio-legal analysis in Eastern Indonesia. *Journal of Southeast Asian Studies*, 12(2), 221–235.
- Rahardjo, S. (2009). Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan. Jakarta: Kompas.
- Samsudin, A. (2015). Implementasi Perda Ketertiban Umum dan dinamika konflik sosial di perkotaan. Bandung: Refika Aditama.
- Senewe, J. A. (2018). Konflik penataan ruang publik di Kota Kupang: Perspektif sosiologi hukum. Kupang: Fakultas Hukum Universitas Nusa Cendana.
- Soekanto, S. (2002). Sosiologi hukum: Suatu pengantar. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Sudarto, S. (2015). Penegakan hukum dan masyarakat: Kritik terhadap pendekatan represif. Yogyakarta: FH UGM Press.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum.