

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENERTIBAN PEDAGANG KAKI LIMA  
(PKL) DI KABUPATEN DEMAK**

(Studi Pada Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Demak)

**SKRIPSI**

Untuk Penulisan Hukum dalam Bentuk Skripsi

Program Kekhususan Hukum Tata Negara



Disusun oleh :

**Hasmi Adhy Ilyasa**  
**3030.16.09612**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)**

**SEMARANG**

**2021**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENERTIBAN PEDAGANG KAKI LIMA  
(PKL) DI KABUPATEN DEMAK**  
(Studi Pada Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Demak)




Diajukan Oleh :

**Hasmi Adhy Ilyasa**  
30301609612

Pada Tanggal, 9 Agustus 2021 telah Disetujui Oleh :

Dosen Pembimbing :

  
**Dr. Hj. Sri Kusriyah.,S.H.,M.Hum**  
NIDN: 06-1507-6202

**HALAMAN PENGESAHAN**  
**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENERTIBAN PEDAGANG KAKI LIMA**  
**(PKL) DI KABUPATEN DEMAK**

(Studi Pada Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Demak)

Dipersiapkan dan Disusun Oleh :

**Hasmi Adhy Ilyasa**  
**30301609612**

Telah Dipertahankan Dihadapan Tim Penguji

Pada tanggal, 13 Agustus 2021

dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat dan Lulus

Tim Penguji

Ketua

**Dr. Maryanto, S.H, M.H**  
**NIDN:0629086301**

Anggota

Anggota

**Dr. Rakhmat Bowo Suharto, S.H, M.H**  
**NIDN :0627046601**

**Dr. Hi. Sri Kusriyah, S.H. M.Hum**  
**NIDN :0615076202**

Dekan Fakultas Hukum

**Prof. Dr. H. Gunarto, S.H.,S.E.Akt.,M.Hum**  
**NIDN: 06-0503-6205**

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Hasmi adhy Ilyasa

Nim : 30301609612

Dengan ini saya menyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

**“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENERTIBAN PEDAGANG KAKI  
LIMA (PKL) DI KABUPATEN DEMAK”**

Adalah benar hasil karya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 13 Agustus 2021



Hasmi Adhy Ilyasa

## PERNYATAAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Hasmi Adhy Ilyasa

Nim : 30301609612

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi\* dengan judul :

### **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENERTIBAN PEDAGANG KAKI LIMA (PKL) DI KABUPATEN DEMAK**

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 13 Agustus 2021

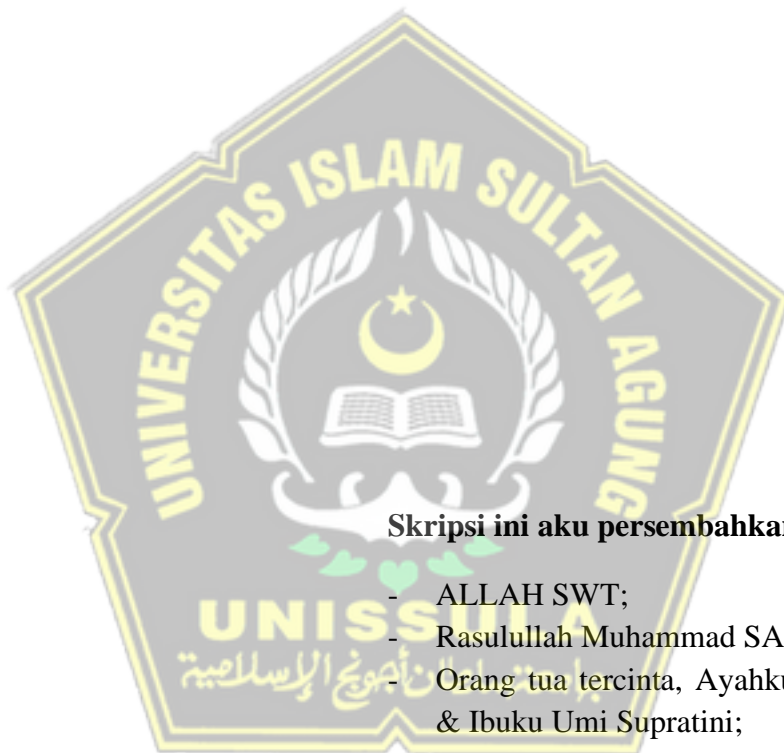


Hasmi Adhy Ilyasa

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

### Motto :

“Hadapilah segala sesuatu dengan senyuman, karena hidup akan lebih baik jika kita tersenyum dan jangan lupa bersyukur”



### Skripsi ini aku persembahkan untuk :

- ALLAH SWT;
- Rasulullah Muhammad SAW;
- Orang tua tercinta, Ayahku Ali Mas'adi & Ibuku Umi Supratini;
- Dosen Pembimbingku, ibu Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum.,
- Semua teman yang menyayangiku;
- Fakultas Hukum UNISSULA;
- Almamater UNISSULA.

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Implementasi Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima (Pkl) Di Kabupaten Demak” yang disusun dalam rangka menyelesaikan studi Strata Satu (S-1) untuk mencapai gelar Sarjana Hukum.

Dalam menyelesaikan skripsi ini, penulis menyadari bahwa penyelesaian skripsi ini tidak terlepas dari doa, dukungan, bimbingan, dan bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Drs. H. Bedjo Santoso, M.T., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E.Akt., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang yang telah memberikan kesempatan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi dan studi dengan baik.
3. Ibu Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
4. Bapak Dr. Arpangi, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
5. Ibu Dr. Hj. Aryani Witasari, S.H., M.Hum., selaku Kaprodi S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.



6. Bapak Denny Suwondo, S.H., M.H. selaku Sekretaris Prodi S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
7. Ibu Dr. Hj. Sri Kusriyah, S.H., M.Hum., selaku dosen pembimbing yang telah berkenan meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran serta memberikan doa sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik.
8. Seluruh Dosen Pengajar di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang yang penuh dedikasi dalam memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis.
9. Teristimewa untuk kedua orang tua yang amat sangat penulis cintai dan sayangi, Ayah Ali Mas'adi dan Ibu Umi Supratini yang telah memberikan doa, perhatian, kasih sayang, semangat dan dukungan, serta bantuan yang diberikan selama ini. Terima kasih atas segala doa dan apapun yang telah diberikan kepada penulis, dan semoga penulis dapat membahagiakan, membanggakan, dan menjadi anak yang sholehah, taat kepada Allah SWT, dan berbakti kepada papi dan ibu tersayang.
10. Teman-teman seperjuanganku di Fakultas Hukum yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu
11. Terima kasih kepada Organisasi Forum Olahraga Mahasiswa Fakultas Hukum yang senantiasa memberikan pengalaman-pengalaman terbaru buat diri saya, serta menjadi tempat singgah saya di kala sedang penat menjalani jenjang perkuliahan.



12. Seluruh Staf dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

Akhir kata, penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan serta semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi siapapun yang membaca.

Semarang, 13 Agustus 2021

Penulis

Hasmi Adhy Ilyasa



## ABSTRAK

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan fenomena umum yang terjadi di kota-kota besar di Indonesia. Hal menimbulkan pengaruh yang bersifat positif tetapi juga negatif. Pengaruh negatif ini harus dihadapi dan bahkan memerlukan pencegahan atau penanggulangan melalui instrumen hukum. Pengaruh yang bersifat positif sangat menunjang kelangsungan pemerintahan negara untuk mensejahterakan warganya sebagai mana yang di amanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Pengaruh yang bersifat negatif merupakan hambatan atau kendala yang dihadapi oleh negara untuk mencapai tujuannya. misalnya, pelanggaran peraturan. Kasus PKL ini dinilai banyak pihak sebagai suatu bentuk dari kegagalan pemerintah menyediakan lapangan kerja untuk kaum miskin. Kabupaten Demak merupakan salah satu kota yang juga banyak dihuni oleh para Pedagang Kaki Lima.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode yuridis sosiologis, penulis turun ke lapangan melakukan observasi dan wawancara langsung dengan informan penelitian. Permasalahan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana Implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima di Kabupaten Demak sehingga dapat mengetahui apa saja hambatan yang di peroleh serta solusi yang di berikan oleh pihak Pemerintah Kabupaten Demak. Sedangkan manfaat dari penelitian ini untuk memberi wawasan bagi pembaca terhadap perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan perkembangan penerapan sanksi yang diberlakukan.

Selama ini tindakan penertiban telah dilakukan oleh aparat Satpol PP. Kegiatan penertiban yang dilakukan oleh para aparat penertiban biasanya dalam bentuk pengusiran terhadap para PKL tersebut. Tidak jarang juga aparat penertiban melakukan pengusuran dan penyitaan terhadap tempat berjualan PKL yang masih membandel dan tidak mendengarkan para petugas. Namun penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Demak selama ini dilakukan belum berjalan dengan maksimal. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, seperti: (1) Belum adanya hukuman yang tegas terhadap para PKL yang masih tetap berjualan dipinggir jalan walaupun telah berulang kali diperingati oleh petugas. Hukuman yang diberikan selama ini hanya bersifat administratif atau teguran-teguran, pengusiran dan penyitaan barang PKL untuk sementara waktu. (2) Pemerintah Kabupaten Demak belum konsisten dan kompak dalam menyikapi keberadaan PKL di Kabupaten Demak. Hal ini terlihat dengan dilakukannya pemberian bantuan tenda oleh Kementrian Perdagangan, sedangkan bantuan tersebut dimanfaatkan untuk membangun bangunan permanen di pinggir jalan oleh PKL.

*Kata Kunci : Implementasi, Penertiban dan Pedagang Kaki Lima (PKL)*

## ABSTRACT

Street vendors (PKL) are a common phenomenon that occurs in big cities in Indonesia. This has a positive but also negative effect. This negative influence must be faced and even requires prevention or countermeasures through legal instruments. The positive influence greatly supports the continuity of the state government for the welfare of its citizens as mandated in the Preamble to the 1945 Constitution (UUD 1945). Negative influences are obstacles or obstacles faced by the state to achieve its goals. for example, violation of regulations. The case of street vendors is considered by many as a form of the government's failure to provide employment for the poor. Demak Regency is one of the cities which is also inhabited by street vendors.

This research was conducted using a sociological juridical method, the authors went to the field to observe and interview directly with research informants. The problem in this study is to find out how the implementation of the policy of controlling street vendors in Demak Regency so that they can find out what obstacles are obtained and the solutions provided by the Demak Regency Government. Meanwhile, the benefits of this research are to provide insight for readers to the development of legal science in general and the development of the application of sanctions imposed. It is not uncommon for law enforcement officers to carry out evictions and confiscation of places selling street vendors who are still stubborn and do not listen to the officers.

So far, control measures have been carried out by the Satpol PP apparatus. Control activities carried out by enforcement officers are usually in the form of expulsion of the street vendors. It is not uncommon for law enforcement officers to carry out evictions and confiscation of places selling street vendors who are still stubborn and do not listen to the officers. However, the control of street vendors (PKL) in Demak Regency so far has not been carried out optimally. This is caused by several factors, such as: (1) There is no strict punishment for street vendors who still sell on the roadside despite repeated warnings by officers. The punishments given so far are only administrative in nature or warnings, expulsion and temporary confiscation of street vendors' goods. (2) The Government of Demak Regency has not been consistent and unified in responding to the presence of street vendors in Demak Regency. This can be seen by the provision of tents by the Ministry of Trade, while the assistance is used to build permanent buildings on the side of the road by street vendors.

**Keywords:** Implementation, Control and Street Vendors (PKL).

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>SURAT PERNYATAAN KEASLIAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....</b>	<b>iv</b>
<b>MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
<b>BAB I .....</b>	<b>1</b>
<b>PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Terminologi .....	9
F. Metode Penelitian.....	12
G. Sistematika Penulisan.....	18
<b>BAB II .....</b>	<b>21</b>
<b>TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>21</b>
A. Tinjauan Umum tentang Kebijakan .....	21
B. Tinjauan Umum tentang Implementasi.....	29
C. Tinjauan Umum tentang Pedagang Kaki Lima .....	32
<b>BAB III.....</b>	<b>47</b>
<b>HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>47</b>
A. Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Demak.....	47
B. Implementasi Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Demak .....	50
C. Faktor Penghambat dan Faktor Pendukung dalam Implementasi Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Demak .....	54
<b>BAB IV .....</b>	<b>60</b>

<b>PENUTUP</b> .....	<b>60</b>
A. Kesimpulan.....	60
B. Saran .....	62
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	<b>64</b>



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan bunyi dari Pancasila sila ke-lima yang mempunyai makna mengenai keadilan yang harus didapatkan oleh seluruh masyarakatnya. Hal ini menjadikan setiap warga negara mempunyai hak untuk hidup dan mempertahankan kehidupan untuk mengembangkan diri, melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya.

Sesuai dengan pasal 28D ayat 2 dan 3 tentang Hak Asasi Manusia menjelaskan bahwa setiap manusia juga berhak untuk melakukan pekerjaan serta bisa mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil juga layak dalam hubungan kerja. Warga negara juga berhak memperoleh kesempatan yang sama di pemerintahan. Setiap warga negara juga mempunyai hak untuk memiliki kehidupan yang layak demi kesejahteraan dirinya sendiri maupun untuk keluarga dan lingkungan sekitarnya.

Namun di dunia ini banyak manusia yang tidak mendapatkan pekerjaan yang mereka inginkan atau harapkan. Banyak faktor yang menjadi penyebabnya, seperti misalkan bekal ilmu pendidikan formal yang kurang, keterampilan yang tidak memadai, kurangnya lowongan pekerjaan, pembangunan yang tidak merata sehingga menyebabkan meningkatnya urbanisasi, serta masih banyak faktor lainnya. Seiring dengan hal tersebut, pemenuhan kebutuhan primer tidak dapat ditunda dan terus mendesak.



Hal inilah yang menyebabkan tumbuhnya kegiatan ekonomi informal dalam berbagai bentuk agar kebutuhan primer dapat terpenuhi. Adapun yang dimaksud dengan kegiatan ekonomi informal sendiri ialah salah satu bentuk kegiatan untuk mendapatkan penghasilan dengan cara selain melakukan pekerjaan yang berkaitan dengan bidang perkantoran.

Salah satu bentuk kegiatan ekonomi informal yang populer di Indonesia adalah pedagang kaki lima (PKL). Untuk memenuhi kebutuhan keluarga, sebagian para penganggur terjun dalam kegiatan ekonomi informal seperti pedagang kaki lima (PKL).

Pedagang kaki lima (PKL) tergolong usaha kecil dalam sektor informal yang melakukan kegiatan usaha di trotoar dan jalan-jalan umum. Pengertian pedagang kaki lima sendiri menurut Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer adalah pedagang yang menjual barang dagangannya di pinggir jalan atau di dalam usahanya menggunakan sarana dan perlengkapan yang mudah dibongkar pasang atau dipindahkan serta mempepergunakan bagian jalan atau trotoar, tempat-tempat yang tidak diperuntukkan bagi tempat untuk berusaha atau tempat lain yang bukan miliknya.<sup>1</sup>

Sedangkan menurut Breman pengertian pedagang kaki lima merupakan usaha kecil yang dilakukan oleh masyarakat yang berpenghasilan rendah (gaji harian) dan mempunyai modal yang terbatas. Dalam bidang ekonomi, pedagang kecil ini termasuk dalam sektor informal, di mana merupakan pekerjaan yang

---

<sup>1</sup> S Peter, Y Salim, 1991, *Kamus bahasa Indonesia kontemporer*, Jakarta: Modern English. Hlm 77



tidak tetap dan tidak terampil serta golongan-golongan yang tidak terikat pada aturan hukum, hidup serba susah dan semi kriminal pada batas-batas tertentu.<sup>2</sup>

Adapun masalah yang sering dijumpai pada pedagang kaki lima (PKL) adalah terkait dengan penataan perkotaan. Penangan dengan jalan pintas melalui penertiban dengan cara pengusuran seringkali mengundang banyak protes dari berbagai pihak, terutama dari pedagang kaki lima itu sendiri. Masalah Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan masalah yang pelik dalam penataan perkotaan. Cara tersebut berangkat dari asumsi bahwa PKL bagian dari masalah perkotaan yang harus dihentikan. Kenyataan menunjukkan bahwa solusi yang demikian tidak menuju kepada perbaikan penataan perkotaan. Oleh karena itu, dipandang perlu mencari solusi lain yang lebih manusiawi, yang memandang PKL adalah aset ekonomi bangsa.<sup>3</sup>

Pedagang kaki lima (PKL) adalah salah satu kelompok sektor informal yang diakui memiliki kompetitif lebih unggul dibandingkan dengan kelompok lainnya. Keunggulan kompetitif yang dimiliki adalah kemauannya untuk tetap bertahan dalam kondisi ekonomi yang sulit. Namun, keberadaannya tidak dibina, tidak ditata, dan tidak diberi perlindungan yang serius oleh pihak pemerintah. Bahkan sektor ini dianggap sebagai sumber masalah dalam kebersihan, ketertiban dan kemacetan lalu lintas, keindahan kota dan sebagainya. Dengan persepsi bahwa PKL sebagai sumber masalah dalam penataan lingkungan kota,

---

<sup>2</sup> <http://nayamaugak.blogspot.com/2013/01/pedagang-kaki-lima.html>, diakses pada tanggal 15 Desember 2020

<sup>3</sup> Limbong, Dayat. 2006, *Penataan Lahan PK-5 Ketertiban vs Kelangsungan hidup*, Jakarta: Pustaka Bangsa Press. Hlm. 1

maka pemerintah melakukan penertiban terhadap PKL dengan cara pembersihan, pengusiran dan penggusuran.

Kebijakan pemerintah yang hanya melakukan tindakan penertiban yang berakibat penggusuran dan kehilangan tempat berjualan dapat dimengerti karena para PKL ini merupakan pelaku ekonomi sektor informal dalam menjalankan usahanya tanpa memiliki alas hak yang dilegitimasi oleh hukum formal. Kegiatan sektor informal biasanya berlangsung di tempat yang sangat terbatas ruang dan waktunya. Keterbatasan ruang dan waktu inilah yang terpaksa menjadikan PKL untuk melakukan kegiatan di tempat-tempat umum. Di atas ruang yang sangat terbatas itu pula kadang-kadang para pelaku sektor informal ini harus saling memberi tempat dengan sesama pelaku sektor informal lainnya atau dengan pelaku sektor ekonomi formal.

Keterbatasan kemampuan sektor informal sebagai pelaku kegiatan ekonomi modern ditambah dengan keterbatasan ruang dan waktu untuk melakukan kegiatan membuat sektor ini dicurigai menjadi penyumbang terhadap kebersihan, ketidak tertiban, bahkan pada kerusakan lingkungan. Berbagai hal yang serba terbatas membuat sektor informal menjadi rentan terhadap kegiatan yang berpotensi untuk mengganggu kelestarian fungsi lingkungan hidup. Hal ini menjadi tantangan yang menarik untuk dapat mewujudkan praktek kegiatan atau usaha yang berwawasan lingkungan.

Salah satu penyebab lahirnya PKL adalah keterbatasan bekal pendidikan yang rendah. Hal itu semakin meningkat karena terbatasnya lapangan pekerjaan

yang ada di Kabupaten Demak, yang setiap tahun sumber daya manusianya bertambah akan tetapi lapangan pekerjaan tidak bertambah. Maka sebagian besar masyarakat terjun kedalam usaha pedagang kaki lima (PKL). Mengingat kegiatan ini mudah dilakukan dan tidak memerlukan keahlian/keterampilan tertentu, serta tidak membutuhkan modal yang besar dengan hasil yang dapat memenuhi kebutuhan pokok keluarga.

Upaya pengusuran atau penertiban terhadap PKL yang terjadi di Kabupaten Demak yang dilakukan oleh para aparat dilakukan berdasarkan pada Peraturan Daerah Kabupaten Demak No 5 Tahun 2004 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL). Pada Pasal 30 Ayat 2 disebutkan bahwa *“Fasilitas umum yang dilarang untuk tempat usaha PKL sebagaimana dimaksud dalam pada ayat (1) dilengkapi dengan rambu atau tanda larangan untuk tempat atau lokasi usaha PKL.”* Ada beberapa daerah yang menjadi tempat favorit para pedagang kaki lima di daerah Demak untuk membuka lapak berjualannya, seperti di Jalan Sultan Trenggono, Jalan Kyai Singkil (depan SMP Negeri 5 Demak) dan Jalan Lingkar Demak.

Dengan munculnya kegiatan PKL maka Pemerintah Kabupaten Demak harus menyambutnya dengan menyediakan sarana dan prasarana serta peraturan yang menertibkan para PKL termasuk ketersediaan ruang untuk tempat pedagang kaki lima beroperasi. Pemerintah harus terbuka dalam membuat kebijakan pembangunan terutama terhadap kegiatan usaha sektor informal yang selama ini belum mendapatkan perhatian yang layak.

Oleh karena itu, saat ini pemerintah seharusnya tidak boleh lagi menutup mata terhadap keberadaan sektor informal tersebut. Sektor informal harus dipandang sebagai aset ekonomi bagi tiap daerah. Konsekuensinya, PKL sebagai salah satu bentuk sektor informal di Kabupaten Demak juga harus dikelola sebagai bagian integrasi dari kegiatan ekonomi di Kabupaten Demak. Peran PKL sebagai aset ekonomi serta kenyataan kegiatannya yang sering menimbulkan masalah lingkungan hidup terutama kebersihan lingkungan dan kegiatan penertiban atau penggusuran yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota.

Berangkat dari fenomena diatas, berdasarkan Peraturan Bupati Demak No. 33 Tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2004 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima, ternyata masih banyak pedagang yang tidak mematuhi peraturan yang telah berlaku, dan kurangnya perhatian pemerintah terhadap pemberdayaan sektor informal khususnya PKL. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tugas akhir dengan judul: *“Implementasi Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Demak”*.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut;

1. Bagaimana kebijakan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang berlaku di Kabupaten Demak?
2. Bagaimana implementasi kebijakan penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Demak?
3. Faktor-faktor apa sajakah yang mendukung dan menghambat dalam implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima (PKL) di Kabupaten Demak?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian merupakan pencerminan arah dan penjabaran strategi terhadap fenomena yang muncul dalam penelitian, agar penelitian yang sedang dilaksanakan tidak menyimpang dari tujuan awal. Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kebijakan tentang pedagang kaki lima (PKL) yang berlaku di Kabupaten Demak.
2. Untuk mengetahui bentuk implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima (PKL) di Kabupaten Demak.

3. Untuk mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima (PKL) di kabupaten Demak

#### **D. Manfaat Penelitian**

Suatu penelitian memiliki manfaat bagi penulis sendiri maupun bagi masyarakat. Adapun manfaat penelitian yang penulis lakukan antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah kepustakaan dalam perkembangan ilmu hukum, khususnya hukum tata negara, hukum administrasi negara terkait studi kasus Pedagang Kaki Lima.

2. Manfaat Praktis

- a. Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Demak untuk dapat lebih giat lagi melakukan pengawasan terhadap penertiban pedagang kaki lima (PKL) di kabupaten Demak.
- b. Memberikan informasi kepada masyarakat tentang implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima (PKL) di Kabupaten Demak.



## E. Terminologi

Adapun terminologi dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

### 1. Implementasi

Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster adalah “Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam Kamus Besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *dan to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”.<sup>4</sup>

### 2. Kebijakan

Istilah kebijakan secara etimologi berasal dari Bahasa Inggris “*policy*”. Akan tetapi, kebanyakan orang berpandangan bahwa istilah kebijakan senantiasa disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Padahal

---

<sup>4</sup>Abdul Wahab, Solichin. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara. Hlm. 64



apabila dicermati berdasarkan tata bahasa, istilah kebijaksanaan berasal dari kata “*wisdom*”.

Istilah kebijakan berbeda dengan istilah kebijaksanaan, hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih lanjut, sedangkan kebijakan mencakup peraturan-peraturan yang ada didalamnya termasuk konteks politik.

Kebijakan menurut pendapat Carl Friedrich adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan.<sup>5</sup>

### 3. Penertiban

Dalam peraturan pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Polisi pamong Praja, yang dimaksud dengan penertiban adalah tindakan dalam rangka menumbuhkan ketaatan warga

---

<sup>5</sup> Agustino, Leo. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta. 2008. Hlm.7

masyarakat agar tidak melanggar ketentraman dan ketertiban umum serta peraturan daerah dan keputusan kepala daerah.<sup>6</sup>

Tujuan penertiban adalah untuk menghilangkan atau mengurangi segala bentuk ancaman dan gangguan terhadap ketertiban dalam masyarakat, serta menjaga agar roda pemerintahan dan peraturan perundang-undangan daerah dapat berjalan dengan lancar, sehingga pemerintah dan masyarakat dapat melakukan kegiatan secara aman, tertib dan teratur dalam menciptakan ketahanan nasional.<sup>7</sup>

Didalam penertiban ada beberapa aspek, yaitu aspek ijin, aspek lokasi, aspek retribusi, aspek aktifitas, dan aspek lingkungan. Maka dari itu penulis ingin mengangkat dari segi aspek ijin, aspek lokasi, aspek aktifitas, dan aspek lingkungan.

#### 4. Pedagang Kaki Lima

Pedagang Kaki Lima atau yang biasa disingkat dengan kata PKL adalah istilah untuk menyebut penjaja dagangan yang menggunakan gerobak. Secara etimologi atau bahasa, pedagang biasa diartikan sebagai jenis pekerjaan yang berkaitan dengan jual beli. Pedagang adalah orang yang bekerja dengan cara membeli suatu barang yang kemudian barang tersebut dijual kembali dengan harga yang lebih tinggi

---

<sup>6</sup> peraturan pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Polisi pamong Praja

<sup>7</sup> [http://repository.uin-suska.ac.id/13380/7/7.%20BAB%20II\\_2018301ADN.pdf](http://repository.uin-suska.ac.id/13380/7/7.%20BAB%20II_2018301ADN.pdf) , diakses pada 17 Desember 2020

sehingga mendapat keuntungan dari barang tersebut. Kaki lima diartikan sebagai lokasi berdagang yang tidak permanen atau tetap. Dengan demikian, pedagang kaki lima dapat diartikan sebagai pedagang yang tidak memiliki lokasi usaha yang permanen atau tetap.

Sedangkan menurut kamus umum Bahasa Indonesia oleh W.J.S Poerwadarminta, istilah kaki lima adalah lantai yang diberi atap sebagai penghubung rumah dengan rumah, arti yang kedua adalah lantai (tangga) dimuka pintu atau di tepi jalan. Arti yang kedua ini lebih cenderung diperuntukkan bagi bagian depan bangunan rumah toko, dimana di jaman silam telah terjadi kesepakatan antar perencana kota bahwa bagian depan dari toko lebarnya harus sekitar lima kaki dan diwajibkan dijadikan suatu jalur dimana pejalan kaki dapat melintas.<sup>8</sup>

Namun ruang selebar kira-kira lima kaki itu tidak lagi berfungsi sebagai jalur lintas bagi pejalan kaki, melainkan telah berubah fungsi menjadi area tempat jualan barang-barang pedagang kecil, maka dari situlah istilah pedagang kaki lima dimasyarakatkan.<sup>9</sup>

## F. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini dan penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan metode *yuridis sosiologis*, digunakan untuk menganalisa berbagai peraturan perundangan – undangan yang terkait dengan

---

<sup>8</sup> WJS Poerwadarminta, 1952, *Kamus umum bahasa Indonesia*, Balai Pustaka. Hlm 67

<sup>9</sup> [https://www.academia.edu/11397299/Pedagang\\_Kaki\\_Lima](https://www.academia.edu/11397299/Pedagang_Kaki_Lima), diakses pada tanggal 17 Desember 2020.

Implementasi Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima. Sedangkan *sosiologis* digunakan untuk menganalisa bekerjanya berbagai macam peraturan perundangan – undangan tentang kebijakan penertiban pedagang kaki lima di dalam masyarakat. Dengan demikian pendekatan *yuridis sosiologis* merupakan sebuah metode penelitian hukum yang digunakan dalam upaya melihat dan menganalisa suatu aturan hukum yang nyata serta menganalisa bagaimana bekerjanya suatu aturan hukum yang ada di dalam masyarakat.<sup>10</sup>

Penggunaan metode pendekatan *yuridis sosiologis* dalam penelitian hukum ini disebabkan karena permasalahan yang diteliti erat kaitannya dengan faktor *yuridis* dan *sosiologis*. Maksudnya, obyek masalah yang diteliti disini tidak hanya menyangkut permasalahan yang diatur dalam peraturan perundang – undangan, melainkan masalah yang diteliti juga berkaitan dengan faktor *sosiologis*.

#### 1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis, yaitu penelitian yang bertujuan memberikan gambaran mengenai permasalahan yang terjadi sehubungan dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan teori yang relevan kemudian dikumpulkan melalui data-data yang dikumpulkan, diolah, serta disusun secara teori yang ada untuk mendapatkan pemecahan masalah sesuai ketentuan yang berlaku.

---

<sup>10</sup>Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm.68.

## 2. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan jenis data primer dan data sekunder yang dijelaskan sebagai berikut :

### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari objeknya melalui wawancara dengan responden yang dimaksud wawancara dalam hal ini adalah mengadakan wawancara secara langsung dengan objek yang diteliti sehingga memperoleh data yang diperlukan.<sup>11</sup>

### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Dengan cara mempelajari peraturan-peraturan dan buku-buku yang berkaitan dengan penelitian<sup>12</sup>:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
3. Peraturan Daerah Kabupaten Demak No 5 Tahun 2004 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL)
4. Peraturan Bupati Demak No. 33 Tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5

---

<sup>11</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm.114.

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm 114.

Tahun 2004 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki  
Lima

c. Data Tersier

Sumber data tersier adalah data penunjang, yakni bahan-bahan yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap sumber data primer dan sumber data sekunder, diantaranya kamus-kamus, ensiklopedi, dan internet.<sup>13</sup>

3. Metode Pengumpulan Data

Dalam Usaha pengumpulan data penelitian ini ada beberapa teknik yang digunakan, yaitu :

a. Penelitian Kepustakaan (Library Research)<sup>14</sup>

Untuk mengumpulkan data teoritik, yaitu dengan cara pengumpulan data dan literature yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas dengan cara membaca dan menganalisa terutama yang berkaitan dengan judul yang diajukan. Dalam penelitian kepustakaan ini data diperoleh dari Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, Perpustakaan Pusat Universitas Islam Sultan Agung, Perpustakaan Daerah Jawa Tengah, dan buku-buku referensi yang di dapat.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen merupakan suatu cara pengumpulan data yang dilakukan melalui dokumen tertulis dengan cara menganalisis data-

---

<sup>13</sup>*Ibid*, hlm 114.

<sup>14</sup>*Ibid*, hal.112.



data yang didapatkan di lapangan yang diberikan oleh pihak terkait yang berhubungan dengan masalah penelitian ini.

c. Wawancara

Agar memperoleh data yang lebih konkrit, maka dilakukan metode penelitian wawancara terhadap responden di lapangan. Wawancara yaitu pengumpulan data dengan mengadakan tanya jawab kepada pihak-pihak yang terkait dengan penelitian, dalam hal ini bekerja sama dengan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Demak.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dilakukan bertempat kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Demak, Jawa Tengah yang beralamat di Jl. Kyai Jebat No.30 Bintoro demak Gedung Hijau Lt.1.

5. Analisis Data

Dalam analisis data digunakan metode analisis kualitatif, yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis. Data deskriptif analisis adalah data yang terkumpul tidak menggunakan angka-angka dan pengukuran, sehingga apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan dan yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

Dari hasil penelitian terhadap data yang diperoleh, maka dilakukan pengolahan data dengan teknik editing, yaitu meneliti, mencocokkan data yang didapat, serta merapikan data tersebut. Selain itu digunakan juga



teknik *coding*, yaitu meringkas data hasil wawancara dengan responden atau pihak-pihak yang terkait penelitian ini dengan cara mengelompokkan dalam kategori tertentu yang sudah ditetapkan.<sup>15</sup>

Analisis data dalam penelitian kualitatif berlangsung secara interaktif, dimana pada setiap tahapan kegiatan tidak berjalan sendiri-sendiri. Meskipun tahap penelitian dilakukan sesuai dengan kegiatan yang direncanakan, akan tetapi kegiatan ini tetap harus dilakukan secara berulang antara kegiatan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data serta verifikasi atau penarikan suatu kesimpulan.

Untuk menganalisa data dalam penelitian ini, digunakan langkah-langkah atau alur yang terjadi bersamaan yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau balur verifikasi data.<sup>16</sup> Reduksi data, adalah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan data kasar yang muncul dari catatan yang tertulis di lapangan.<sup>17</sup>

Reduksi data ini bertujuan untuk menganalisis data yang lebih mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data agar diperoleh kesimpulan yang dapat ditarik atau verifikasi. Dalam penelitian ini, proses reduksi data dilakukan dengan mengumpulkan data dari hasil wawancara, observasi dan dokumentasi kemudian dipilih dan dikelompokkan berdasarkan kemiripan data.

---

<sup>15</sup>*Ibid.*, hal.126.

<sup>16</sup> Milles, MB & Hubberman, AM, 2002, *Analisis Data Kualitatif*, Terjemahan oleh Tjetjep Rohidi dan mulyarto, Jakarta, UI Percetakan. Hlm 15-19.

<sup>17</sup> *Ibid.* Hlm 17

Penyajian data, adalah pengumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dalam hal ini, data yang telah dikategorikan tersebut kemudian diorganisasikan sebagai bahan penyajian data. Data tersebut disajikan secara deskriptif yang didasarkan pada aspek yang diteliti.

Verifikasi data dan penarikan kesimpulan. Verifikasi data adalah sebagian dari suatu kegiatan utuh, artinya makna-makna yang muncul dari data telah disajikan dan diuji kebenarannya, kekokohnya dan kecocokannya. Penarikan kesimpulan berdasarkan pada pemahaman terhadap data yang disajikan dan dibuat dalam pernyataan singkat dan mudah dipahami dengan mengacu pada pokok permasalahan yang diteliti.<sup>18</sup>

#### **G. Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan skripsi yang berjudul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENERTIBAN PEDAGANG KAKI LIMA (PKL) DI KABUPATEN DEMAK”** (Studi Kasus Pada Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Demak) akan diuraikan melalui sistematika penulisan yang terdiri dari 4 (empat) bab yaitu:

**BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab ini penulis akan menyampaikan beberapa hal dalam pendahuluan yang menjadi alasan adanya penulisan

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm 19

ilmiah ini yaitu berisi Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat penelitian, Terminologi, Metode Penelitian, dan juga Sistematika Penelitian yang bersangkutan.

## BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tinjauan umum dimana penulis akan menjelaskan pengertian mengenai judul dari skripsi tersebut. Mengenai pengertian dan penjabaran daripada tinjauan umum mengenai Tinjauan Umum tentang Implementasi, Tinjauan Umum tentang kebijakan, Tinjauan Umum tentang Pedagang Kaki Lima serta Perspektif Islam terkait Pedagang Kaki Lima.

## BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini akan membahas serta menjawab rumusan masalah yang diangkat oleh penulis, yaitu bagaimana implementasi kebijakan penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Demak, Faktor-faktor apa sajakah yang mendukung dan menghambat dalam implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima (PKL) di Kabupaten Demak serta bagaimana tanggapan para

pedagang kaki lima terhadap penertiban pedagang kaki lima yang berjalan saat ini di Kabupaten Demak.

#### BAB IV : PENUTUP

Adapun dalam bab empat berisi tentang bab penutup yang terdiri dari 2 sub yaitu kesimpulan dan saran-saran dari hasil pembahasan serta penelitian yang dilakukan oleh penulis.



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum tentang Kebijakan**

##### **1. Pengertian Kebijakan**

Istilah kebijakan secara etimologi berasal dari Bahasa Inggris “policy”. Akan tetapi, kebanyakan orang berpandangan bahwa istilah kebijakan senantiasa disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Padahal apabila dicermati berdasarkan tata bahasa, istilah kebijaksanaan berasal dari kata “wisdom”. Istilah kebijakan berbeda dengan istilah kebijaksanaan, hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih lanjut, sedangkan kebijakan mencakup peraturan-peraturan yang ada didalamnya termasuk konteks politik.

Kebijakan menurut pendapat Carl Friedrich adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai

hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan.<sup>19</sup>

## 2. Unsur-unsur Kebijakan

Menurut Abdullah, terdapat tiga unsur-unsur kebijakan sosial, antara lain adalah implementor, program, dan *target group*. Selain ketiga unsur tersebut, faktor lingkungan dan formulator pun menjadi unsur kebijakan sosial yang penting. Unsur-unsur tersebut merupakan hal-hal yang dapat mempengaruhi kebijakan.<sup>20</sup>

a. Implementor bisa juga disebut dengan pelaksana kebijakan.

Apabila kita mendengar kata “kebijakan”, kita seringkali beranggapan bahwa pelaksana kebijakan adalah pemerintah, padahal non pemerintah pun dapat melaksanakan kebijakan. Pelaksana kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan, yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis, serta perumusan kebijakan. Selain itu, juga terdiri dari strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakkan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan, serta penilaian.

b. Unsur yang selanjutnya adalah program atau kebijakan. Program merupakan rencana yang bersifat

---

<sup>19</sup> Agustino, Leo. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta. 2008. Hlm.7

<sup>20</sup> Tachjan. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI dan Puslit KP2W Lembaga Penelitian UNPAD. 2006. Hlm. 28

komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan, dan terpadu dalam satu kesatuan. Program menggambarkan sasaran, kebijakan, prosedur, metode, standar, dan *budget*. Program-program yang bersifat operasional adalah program yang dapat dipahami dan dilaksanakan oleh implementor dengan mudah.

- c. Unsur kebijakan sosial yang ketiga adalah *target group* atau kelompok sasaran. Kelompok sasaran ini merupakan kelompok orang atau organisasi yang ada di dalam masyarakat yang akan menerima barang dan jasa dan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan. Kelompok sasaran ini diharapkan mampu menyesuaikan diri dengan pola-pola interaksi yang ditentukan oleh kebijakan.
- d. Faktor lingkungan merupakan unsur kebijakan sosial yang sangat penting. Faktor lingkungan terdiri dari aspek budaya, aspek sosial, aspek ekonomi, dan aspek politik. Unsur ini menentukan alasan suatu kebijakan dapat diimplementasikan atau tidak. Sementara itu, formulator merupakan pihak yang merancang suatu kebijakan. Formulator ini bisa pemerintah maupun non pemerintah seperti LSM.



### 3. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Lester dan Stewart menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.<sup>21</sup>

Jadi implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi Pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Implementasi kebijakan menurut Nugroho terdapat dua pilihan untuk mengimplementasikannya, yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program-program dan melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut. Oleh karena itu, implementasi kebijakan yang telah dijelaskan oleh Nugroho merupakan dua pilihan dimana yang pertama langsung

---

<sup>21</sup> Budi Winarno. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS. 2012. Hlm.101-102

mengimplementasi dalam bentuk program dan pilihan kedua melalui formulasi kebijakan.<sup>22</sup>

#### 4. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan tersebut.

Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan kebijakan publik yang bisa langsung dioperasikan antara lain Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dll.<sup>23</sup>

Pengertian implementasi di atas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan itu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplmentasikan, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang

---

<sup>22</sup> Nugroho D, Rian. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Gramedia. 2004. Hlm.158-160

<sup>23</sup> *Ibid.*

diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu.<sup>24</sup>

Syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna menurut Teori Implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gun yang dikutip Solichin Abdul Wahab, yaitu:<sup>25</sup>

- a. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya.
- b. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai.
- c. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia
- d. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal.
- e. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
- f. Hubungan saling ketergantungan kecil.
- g. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan.
- h. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.

---

<sup>24</sup> Bambang Sunggono. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Karya Unipress. 1994. Hlm.137

<sup>25</sup> Abdul Wahab solichin. *Analisis kebijakan, dari Formulasi Ke implementasi kebijakan Negara*. Jakarta, Bumi Aksara. 2003. Hlm.71-78

- i. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna.
- j. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

## 5. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Menurut Bambang Sunggono, implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:<sup>26</sup>

### a. Isi Kebijakan

- 1) *Pertama*, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada.
- 2) *Kedua*, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan.
- 3) *Ketiga*, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti.
- 4) *Keempat*, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

---

<sup>26</sup> Bambang Sunggono. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: PT. Karya Unipress. 1994. Hlm. 149-163

b. Informasi

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

c. Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

d. Pembagian Potensi

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

## **B. Tinjauan Umum tentang Implementasi**

### **1. Pengertian Implementasi**

Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Implementasi merupakan salah satu tahap dalam proses kebijakan publik. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas. Implementasi adalah suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan<sup>27</sup>. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Misalnya dari sebuah undang-undang muncul sejumlah Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, maupun Peraturan Daerah, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan implementasi termasuk di dalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu saja siapa yang

---

<sup>27</sup> Afan, Gaffar. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2009. Hlm.295



bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut, dan bagaimana mengantarkan kebijakan secara konkrit ke masyarakat.

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster adalah “Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam Kamus Besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *dan to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”.<sup>28</sup>

Berdasarkan di atas maka implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Dari pengertian implementasi selain menurut Webster di atas, dijelaskan juga pengertian menurut Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok

---

<sup>28</sup> Abdul Wahab, Solichin. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara. Hlm.64

pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.<sup>29</sup>

Menurut pandangan Meter dan Horn, bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warganegaranya. Namun dalam praktiknya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

Sedangkan Mazmanian dan Sabatier mendefinisikan implementasi yang merupakan pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Proses implementasi ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu seperti tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan dan seterusnya sampai perbaikan kebijakan yang bersangkutan.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Winarno, Budi. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Presindo. 2002. Hlm.102

<sup>30</sup> *Op.Cit*, Abdul Wahab, Solichin. Hlm.68

## 2. Unsur-unsur Implementasi

Adapun beberapa unsur penting dalam proses implementasi diantaranya yaitu<sup>31</sup>:

- b. Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan
- c. Mempunyai sebuah target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan ditetapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan atau peningkatan
- d. Terdapat unsur pelaksana (Implementor) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

### C. Tinjauan Umum tentang Pedagang Kaki Lima

#### 1. Sejarah Pedagang Kaki Lima

Istilah Pedagang Kaki Lima berasal dari masa kolonial Belanda. Tepatnya pada saat Gubernur Jendral Stanford Raffles berkuasa (1811- 1816). Jauh sebelum Indonesia merdeka, pemerintah Belanda membuat sebuah peraturan yakni setiap jalanan yang dibangun harus memiliki sarana untuk para pedestrian atau pejalan kaki yang dinamakan trotoar. Trotoar ini memiliki lebar *5 feet way* (kaki: satuan panjang yang digunakan oleh mayoritas bangsa Eropa).

---

<sup>31</sup> <https://pakdosen.co.id/implementasi-adalah/> diakses pada tanggal 22 April 2021

Kebijakan ini juga diterapkan oleh Raffles pada saat ia bertugas di Singapore pada tahun 1819, tepatnya di Chinatown.<sup>32</sup>

Kemudian setelah Indonesia merdeka, trotoar untuk pejalan kaki itu sering dimanfaatkan untuk tempat berjualan. Kata *5 feet* sering disalah artikan ke dalam bahasa Melayu yakni Kaki Lima karena penerjemahan Bahasa Inggris ke dalam Bahasa Melayu menggunakan hukum Diterangkan-Menerangkan. Dari istilah trotoar kaki lima inilah pedagang yang berjualan di wilayah tersebut sering dijuluki dengan nama Pedagang Kaki Lima.<sup>33</sup>

Istilah ini menjalar ke Medan, kemudian dari Medan terus menjalar sampai ke Jakarta dan kota-kota lainnya di Indonesia. Kemudian setelah Indonesia merdeka, trotoar yang tadinya berfungsi sebagai jalur pedestrian atau pejalan kaki sering disalahgunakan oleh pedagang untuk tempat berjualan atau sekedar untuk tempat beristirahat meletakkan gerobak dagangan mereka. Sehingga masyarakat Indonesia menyebutnya dengan Pedagang Kaki Lima.

Menurut Susan Blackburn dalam Jakarta Sejarah 400 Tahun, pada akhir abad ke- 19 jumlah PKL di Batavia suka berteriak untuk menarik pembeli. Tapi pemerintah pada saat itu tidak menyukai kehadiran mereka. Menurut salah satu bumiputera yang duduk di Dewan Kota yaitu Abdoel Moeis menyatakan bahwa pedagang kaki

---

<sup>32</sup> <http://www.komunitashistoria.com/article/2015/12/03/sejarah-pedagang-kaki-lima/> diakses pada tanggal 21 Desember 2020.

<sup>33</sup> Gilang Permadi. *Pedagang Kaki Lima: Riwayatmu Dulu, Nasibmu Kini!*. Bogor: Yudhistira. 2007. Hlm.2

lima itu diusir karena banyak orang Belanda yang mau melihat adanya pedagang kaki lima yang kotor di kawasan tersebut.<sup>34</sup>

## 2. Pengertian Pedagang Kaki Lima

Pedagang adalah mereka yang melakukan perbuatan perniagaan (perdagangan) sebagai pekerjaannya sehari-hari. Pedagang kaki lima merupakan pedagang atau orang yang melakukan kegiatan atau usaha kecil tanpa didasari atas ijin dan menempati pinggiran jalan (trotoar) untuk menggelar dagangan. Menurut Evens dan Korff<sup>35</sup>, definisi pedagang kaki lima adalah bagian dan sektor informal kota yang yang mengembangkan aktivitas produksi barang dan jasa di luar kontrol pemerintah dan tidak terdaftar.

Pedagang Kaki Lima atau yang biasa disingkat dengan kata PKL adalah istilah untuk menyebut penjaja dagangan yang menggunakan gerobak. Secara “etimologi” atau bahasa, pedagang biasa diartikan sebagai jenis pekerjaan yang berkaitan dengan jual beli. Pedagang adalah orang yang bekerja dengan cara membeli suatu barang yang kemudian barang tersebut dijual kembali dengan harga yang lebih tinggi sehingga mendapat keuntungan dari barang tersebut. Kaki lima diartikan sebagai lokasi berdagang yang tidak permanen atau tetap. Dengan demikian, pedagang kaki lima dapat diartikan

---

<sup>34</sup> <https://historia.id/urban/articles/mula-pedagang-kaki-lima-D8mZv> diakses pada tanggal 21 Desember 2020

<sup>35</sup> Evers HD dan Rudiger Korff. *Urbanisasi Di Asia Tenggara: Makna Dan Kekuasaan Dalam Ruang-Ruang Sosial*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. 2002. Hlm.234.

sebagai pedagang yang tidak memiliki lokasi usaha yang permanen atau tetap.

Sedangkan menurut kamus umum Bahasa Indonesia oleh W.J.S Poerwadarminta, istilah kaki lima adalah lantai yang diberi atap sebagai penghubung rumah dengan rumah, arti yang kedua adalah lantai (tangga) dimuka pintu atau di tepi jalan. Arti yang kedua ini lebih cenderung diperuntukkan bagi bagian depan bangunan rumah toko, dimana di jaman silam telah terjadi kesepakatan antar perencana kota bahwa bagian depan dari toko lebarnya harus sekitar lima kaki dan diwajibkan dijadikan suatu jalur dimana pejalan kaki dapat melintas. Namun ruang selebar kira-kira lima kaki itu tidak lagi berfungsi sebagai jalur lintas bagi pejalan kaki, melainkan telah berubah fungsi menjadi area tempat jualan barang-barang pedagang kecil, maka dari situlah istilah pedagang kaki lima dimasyarakatkan.<sup>36</sup>

Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> [https://www.academia.edu/11397299/Pedagang\\_Kaki\\_Lima](https://www.academia.edu/11397299/Pedagang_Kaki_Lima) diakses pada tanggal 21 Desember 2020

<sup>37</sup> Pasal 1 Angka 11 Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima.



Pedagang Kaki Lima merupakan bagian dari sektor informal yang banyak terlihat dikota-kota negara berkembang seperti Indonesia, Banyak penelitian berpendapat bahwa PKL adalah ciri kota-kota di negara berkembang. Mereka berpendapat bahwa ekonomi sektor informal seperti PKL timbul dari keadaan sosial ekonomi negara berkembang. Oleh sebab itu kegiatan sektor informal tidak dapat ditiadakan dengan tanpa merusak sistem ekonomi negara berkembang secara keseluruhan. Dengan demikian seluruh kebijaksanaan hendaknya memasukkan sektor informal sebagai pertimbangan dan saling menguntungkan.<sup>38</sup>

### 3. Ciri-ciri Umum Pedagang Kaki Lima

Pengertian pedagang kaki lima dapat juga dijelaskan melalui ciri-ciri umum, yaitu:<sup>39</sup>

- a. Pedagang kaki lima pada umumnya mempunyai modal kecil dan tidak mempunyai usaha menetap, berdagang di emperan/depan toko, di pinggiran jalan, trotoar, di atas got, di taman, bantaran kali, dan di areal parkir dan tempat-tempat orang ramai,
- b. Jam berdagang tidak tentu, ada pagi, siang, sore, dan malam hari, bahkan ada yang dari pagi sampai sore hari dengan berbagai macam jenis dagangan,

---

<sup>38</sup> Sonny Sumarsono, *Teori dan Kebijakan Publik Ekonomi Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: Graha Ilmu. 2009. Hlm.307.

<sup>39</sup> Rachmawati Madjid. Dampak Kegiatan Pedagang Kaki Lima terhadap Lingkungan di DKI Jakarta. *Jurnal Ekonomi*. Vol. 1 No.3 tahun 2013. hlm.64.

- c. Jenis dagangan beraneka ragam, ada jajanan (makanan proses), tanaman hias, pakaian, barang-barang konsumsi lainnya yang tidak lama secara eceran,
- d. Tawar menawar antar penjual dan pembeli merupakan ciri yang khas pada usaha pedagang kaki lima,
- e. Tempatnya dalam bentuk bangunan ada yang tertutup, terbuka, menggunakan payung, gelaran, gerobak, pikulan, meja, dsb, konstruksi bangunan darurat, semi permanen dan tanpa bangunan,
- f. Pada umumnya pedagang kaki lima menimbulkan gangguan terhadap lingkungan, lalu lintas, ketertiban dan kebersihan.

Ciri-ciri umum pedagang kaki lima lebih lanjut dijelaskan oleh Kartono dkk sebagai berikut.<sup>40</sup>

- a. Kelompok pedagang yang terkadang sekaligus menjadi produsen, yaitu pedagang makanan dan minuman yang memasaknya sendiri.
- b. Pedagang kaki lima memberikan konotasi bahwa mereka umumnya menjual dagangannya di atas tikar di pinggir jalan, di depan toko, maupun dengan menggunakan gerobak dorongan kecil dan kios kecil.
- c. Pedagang kaki lima umumnya menjual dagangannya secara eceran dan bermodal kecil. Kualitas dagangan yang dijual relatif rendah, bahkan ada pedagang yang khusus menjual barang cacat

---

<sup>40</sup> Alisjahbana. *Marginalisasi Sektor Informal Perkotaan*. Surabaya: ITS Press. 2006. hlm. 43

- dengan harga sangat rendah. Para pembeli umumnya berdaya beli rendah.
- d. Omzet penjualan pedagang kaki lima tidak besar dan cenderung tidak menentu.
  - e. Umumnya pedagang kaki lima merupakan usaha “*familt enterprise*”, artinya anggota keluarga juga turut membantu dalam usaha tersebut dan mempunyai sifat “*one man enterprise*”, yaitu usaha yang hanya dijalankan oleh satu orang.
  - f. Memiliki ciri khas yaitu terdapat sistem tawar-menawar antara pembeli dan pedagang. Sebagian Pedagang Kaki Lima melakukan usahanya secara musiman, sering kali jenis dagangannya berubah-ubah.
  - g. Pedagang Kaki Lima umumnya menjual barang yang umum, jarang menjual barang yang khusus. Anggapan bahwa para Pedagang Kaki Lima ini merupakan kelompok yang menduduki status sosial terendah dalam masyarakat.
  - h. Pedagang Kaki Lima tidak memiliki jam kerja yang tetap serta memiliki jiwa “*entrepreneurship*” yang tinggi.

#### **4. Jenis dan Tempat Usaha Pedagang Kaki Lima**

Dalam Pasal 14 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, dapat dilihat bahwa jenis tempat usaha Pedagang Kaki Lima terbagi atas jenis tempat usaha

tidak bergerak dan bergerak.<sup>41</sup>

Selanjutnya dalam Pasal 15 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, dapat dilihat pembagian jenis tempat usaha secara terperinci, yaitu dalam ayat (1) ditentukan bahwa jenis tempat usaha tidak bergerak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 antara lain gelaran, lesehan, tenda dan selter. Dalam ayat (2) ditentukan bahwa jenis tempat usaha bergerak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 antara lain tidak bermotor dan bermotor.

Dari pasal tersebut maka dapat diberi penjelasan mengenai jenis tempat usaha Pedagang Kaki Lima sebagai berikut :

- a. Gelaran/Alas, yaitu para pedagang menggunakan alas tikar, kain atau sejenisnya untuk menjajakan dagangannya.
- b. Lesehan, yaitu para pedagang menggunakan tikar atau lantai untuk memperjualbelikan dagangannya dan konsumen juga ikut menggunakan tikar untuk duduk.
- c. Tenda, yaitu para pedagang menggunakan tempat berlindung dari kain atau bahan lainnya untuk menutupi yang melekat pada kerangka tiang atau dengan tali pendukung.
- d. Selter, bentuk sarana ini menggunakan papan-papan yang diatur sedemikian rupa sehingga menjadi sebuah bilik, yang

---

<sup>41</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

mana pedagang tersebut juga tinggal didalamnya.

- e. Tidak bermotor, biasanya para pedagang menggunakan gerobak/kereta dorong yang digunakan untuk berjualan makanan, minuman, atau rokok.
- f. Bermotor, para pedagang menggunakan kendaraan baik beroda dua, tiga, atau empat untuk menggunakan barang dagangannya.

## **5. Hak, Kewajiban, dan Larangan Pedagang Kaki Lima**

Para pedagang kaki lima memiliki hak, kewajiban, serta larangan yang diatur dalam Peraturan Bupati Demak Nomor 33 Tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima sebagai berikut:

### **a. Hak Pedagang Kaki Lima**

Di dalam Pasal 5 Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima,<sup>42</sup> Pedagang Kaki Lima mempunyai hak sebagai berikut:

1. Mendapatkan pelayanan perijinan ;
2. Penyediaan lahan lokasi PKL ;
3. Mendapatkan pengaturan pembinaan.

### **b. Kewajiban Pedagang Kaki Lima**

---

<sup>42</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima

Di dalam Pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima, Pedagang Kaki Lima mempunyai kewajiban sebagai berikut:

- 1) Memelihara keindahan, ketertiban, keamanan, kebersihan dan Kesehatan lingkungan tempat usaha ;
- 2) menempatkan dan menata barang dagangan dan/atau jasa serta peralatan dagangan dengan tertib dan teratur serta tidak mengganggu lalu lintas dan kepentingan umum ;
- 3) Mencegah kemungkinan timbulnya bahaya kebakaran dengan menyediakan alat pemadam kebakaran ;
- 4) Menempati tempat usaha PKL sesuai ijin yang dimilikinya ;
- 5) Menyerahkan tempat usaha PKL tanpa menuntut ganti rugi dalam bentuk apapun, apabila sewaktu-waktu dibutuhkan Pemerintah Kabupaten ;
- 6) Melaksanakan kewajiban-kewajiban lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten.

## **2. Faktor Penyebab Munculnya Pedagang Kaki Lima**

Sejak terjadinya krisis ekonomi pada tahun 1998, banyak sekali kegiatan ekonomi yang bergerak di sektor formal beralih ke sektor informal. Faktor utama beralihnya kegiatan ekonomi dari sektor formal ke sektor informal adalah sifat dari sektor informal yang tidak memerlukan tingkat keterampilan yang tinggi, modal usaha yang besar, dan sarana yang sederhana sehingga mudah dijangkau oleh



semua lapisan masyarakat atau mereka yang belum memiliki pekerjaan yang tetap.

Salah satu kegiatan usaha yang bergerak di sektor informal adalah Pedagang Kaki Lima. Kesulitan untuk mencari pekerjaan serta keterbatasan kemampuan modal untuk mendirikan usaha bagi masyarakat golongan ekonomi lemah mendorong mereka untuk melakukan suatu usaha dalam mempertahankan hidupnya Untuk mempertahankan hidupnya mereka mencari nafkah yang sesuai dengan kekuatan serta kemampuan yang dimilikinya yang serba terbatas.

Wujud keterbatasan ini adalah keterbatasan tingkat pendidikan, keterbatasan kemampuan ekonomi atau keterbatasan modal, keterbatasan tentang pengetahuan dalam tatanan atau peraturan yang berlaku, membuat mereka para masyarakat ekonomi lemah untuk berusaha dalam bentuk usaha dagangan berupa pedagang kaki lima (PKL) yang mereka laksanakan di kota-kota besar untuk memenuhi kebutuhan hidup.<sup>43</sup>

Sehingga menurut Handoko Tanuwijaya faktor penyebab munculnya Pedagang Kaki Lima di kota-kota besar di Indonesia dapat disimpulkan sebagai berikut:<sup>44</sup>

- a. Sempitnya lapangan pekerjaan, meningkatnya angka pengangguran akibat minimnya lapangan pekerjaan yang tersedia memaksa

---

<sup>43</sup> <https://media.neliti.com/media/publications/134958-ID-pengaruh-pertumbuhan-dan-perkembangan-te.pdf> diakses pada tanggal 22 Desember 2020

<sup>44</sup> Handoko Tanuwijaya. *Bisnis Pedagang Kaki Lima*. Yogyakarta: PT. Pustaka Pelajar. 2011. hlm. 15

mereka memilih menjadi Pedagang Kaki Lima. Selain itu untuk menjadi Pedagang Kaki Lima tidak dibutuhkan modal yang besar ataupun pendidikan yang tinggi, berbeda dengan pekerjaan-pekerjaan sektor formal seperti pada instansi-instansi pemerintahan atau perusahaan tertentu.

- b. Kesulitan ekonomi, krisis ekonomi pada tahun 1998 menyebabkan ambruknya sektor ekonomi formal sehingga terjadi Pemecatan Hubungan Kerja (PHK) besar-besaran sehingga memaksa mereka beralih ke sektor informal.
- c. Peluang, selain faktor sempitnya lapangan pekerjaan dan krisis ekonomi pada tahun 1998, kemunculan pedagang kaki lima karena dipicu peluang yang besar. Dengan modal yang tidak begitu besar, tidak perlu menyewa tempat, tidak memerlukan tenaga kerja lain atau bisa dikerjakan sendiri namun menghasilkan untung yang lumayan besar. Di sisi lain, perilaku masyarakat yang cenderung konsumtif juga menjadi alasan untuk mereka menyediakan kebutuhan masyarakat dengan menjadi pedagang kaki lima.
- d. Urbanisasi, derasnya arus migrasi dari desa ke kota menyebabkan penyerapan tenaga kerja dalam kegiatan penduduk kota tidak sepenuhnya berpendapatan tinggi, melainkan sebagian berpendapatan menengah atau bahkan rendah. Hal ini menyebabkan banyaknya permintaan terhadap barang-barang atau jasa-jasa yang relatif murah meningkat.

#### D. Pedagang Kaki Lima dalam Perspektif Islam

Dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Pasal 1 ayat (1) dijelaskan bahwa Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan, dan bangunan milik pemerintah dan swasta yang bersifat sementara.<sup>45</sup>

Menjadi pedagang memang salah satu media untuk mencari rezeki, namun menjadi pedagang kaki lima bukan jalan yang benar ini terdapat dalam hadis yang menyebutkan bahwa Dari Abu Hurairah, Rasulullah shallallahu 'alaihi wa sallam bersabda:<sup>46</sup>

إِذَا رَأَيْتُمْ مَنْ يَبِيعُ أَوْ يَبْتَاغُ فِي الْمَسْجِدِ فَقُولُوا: لَا أَرْبِحَ اللَّهُ تِجَارَتَكَ وَإِذَا رَأَيْتُمْ مَنْ يُنْشِدُ فِيهِ ضَالَّةً فَقُولُوا: لَا رَدَّ اللَّهُ عَلَيْكَ

Artinya: “Bila engkau mendapatkan orang yang menjual atau membeli di dalam masjid, maka katakanlah kepadanya, “Semoga Allah tidak memberikan keuntungan pada perniagaanmu”. Dan bila engkau menyaksikan orang yang mengumumkan kehilangan barang di dalam masjid, maka katakanlah kepadanya, ‘Semoga Allah tidak mengembalikan

---

<sup>45</sup> Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

<sup>46</sup> Moh. Machfuddin Aladip. Terjemah Bulughul Maram (Karya Besar Al Hafizh Ibn Hajar Al Asqalani. Semarang: PT. Karya Toha Putra. Hlm.381

*barangmu yang hilang.*” (HR. Tirmidzi, no. 1321. Al-Hafizh Abu Thahir mengatakan bahwa sanad hadits ini sahih).

Dalam pelaksanaannya, pedagang kaki lima haruslah mentaati dan menjalankan aturan yang dibuat oleh Pemerintah. Sebagaimana perintah Allah SWT dalam QS. An-Nisa ayat 59 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۚ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ  
آءِخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: “*Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya*”.

Ulil amri yang dimaksud dalam ayat tersebut adalah pemerintah sebagai pemimpin masyarakat yang harus ditaati dan dijalankan perintahnya sesuai dengan syariat Islam. Bagi masyarakat, khususnya pedagang kaki lima sebaiknya mentaati dan menjalankan peraturan yang dibuat oleh pemerintah demi kebaikan bersama.

Di dalam perdagangan tentunya terdapat proses jual beli. Jual beli adalah proses pemindahan hak milik/barang atau harta kepada pihak lain dengan menggunakan uang sebagai alat tukarnya. Menurut etimologi, jual

beli adalah pertukaran sesuatu dengan sesuatu (yang lain). Kata lain dari jual beli adalah *al-ba'i, asy-syira', almubadah, dan at-tijarah*<sup>47</sup>. Landasan atau dasar hukum mengenai jual beli ini disyariatkan berdasarkan Al-Qur'an, Hadist Nabi, dan Ijma'. Hukum jual beli pada dasarnya dibolehkan oleh ajaran Islam. Kebolehan ini didasarkan kepada firman Allah dalam Q.S An-Nissa ayat 29 sebagai berikut:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَن تَرَاضٍ مِّنْكُمْ ؕ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ ؕ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ رَحِيمًا

Artinya: “*Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku dengan suka sama-suka di antara kamu. Dan janganlah kamu membunuh dirimu; sesungguhnya Allah adalah Maha Penyayang kepadamu*”.

Terjemahan ayat di atas melarang saling memakan harta sesama dengan jalan yang batil, kecuali dengan perniagaan atau perdagangan dengan syarat suka sama suka antara penjual dan pembeli.

---

<sup>47</sup> Hasan, Ali. *Manajemen Bisnis Syariah (Kaya Di Duniaterhormat Di Akhirat)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2009. Hlm.87

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Demak**

Kabupaten Demak merupakan salah satu kota yang berada di Provinsi Jawa Tengah. Kota ini bersebelahan dengan Kota Semarang, ibu kota Provinsi Jawa Tengah, lebih tepatnya 25 km sebelah timur Kota Semarang. Menurut Prof. Slamet Mulyono, Demak berasal dari Bahasa Jawa kuno “damak”, yang berarti anugerah. Bumi Bintoro saat itu oleh Prabu Kertabhumi Brawijaya V dianugerahkan kepada putranya Raden Fatah atas bumi bekas hutan glagah wangi. Dasar etimologisnya adalah kitab kakawin Ramayana yang berbunyi “wineh demak kapwo yotho karamanyo”.

Demak berasal dari Bahasa Arab yaitu Dhima yang artinya rawa. Hal ini mengingatkan di Demak adalah tanah bekas rawa alias tanah lumpur. Bahkan sampai sekarang jika musim hujan di daerah Demak sering digenangi air, dan pada musim kemarau tanahnya banyak yang retak, karena bekas rawa alias tanah lumpur.<sup>48</sup> Kabupaten Demak mendapatkan julukan sebagai Kota Wali, karena dahulunya Kabupaten Demak menjadi pusat pemerintahan dan pusat penyebaran agama Islam oleh para Wali Allah (wali songo). Sejak dahulu juga Kabupaten Demak

---

<sup>48</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Demak](https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Demak) diakses pada tanggal 22 April 2021



juga menjadi pusat perdagangan di tanah Jawa ini, karena lokasinya yang strategis yaitu ditengah-tengah Pulau Jawa.

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan fenomena umum yang terjadi di kota-kota besar di Indonesia. Kasus PKL ini dinilai banyak pihak sebagai suatu bentuk dari kegagalan pemerintah menyediakan lapangan kerja untuk masyarakat. Kabupaten Demak merupakan salah satu kota yang juga banyak dihuni oleh para Pedagang Kaki Lima. Keberadaan PKL di Kabupaten Demak terlihat terus berkembang setiap tahunnya. Ada yang bersifat musiman, ada juga yang menetap.

Dari hasil penelitian wawancara dengan kepala seksi kerjasama penyelenggara ketertiban umum satuan polisi pamong praja Kabupaten Demak, bapak Amin Wibowo, beliau menyebutkan bahwa saat ini ada beberapa kebijakan tentang PKL yang saat ini berlaku di Kabupaten Demak, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2004 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL), Peraturan Bupati Kabupaten Demak Nomor 33 Tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2004 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL), dan Keputusan Bupati Kabupaten Demak Nomor 144 Tahun 2019 tentang Lokasi yang diizinkan dan Lokasi yang Tidak diizinkan sebagai Tempat Usaha Pedagang Kaki Lima (PKL) di Wilayah Kabupaten Demak.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Hasil wawancara dengan bapak Amin Wibowo pada tanggal 22 Januari 2021

Beliau menegaskan sebagaimana yang tertulis dalam Perda Nomor 5 tahun 2004 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) pasal 1 huruf e PKL adalah pedagang yang didalam usahanya menggunakan sarana dan / perlengkapan yang mudah dibongkar pasang / dipindahkan dan / mempergunakan tempat usaha yang menepati tanah yang dikuasai Pemda dan / pihak lain. Beliau juga menambahkan bahwa hampir 80% PKL yang ada di Kabupaten Demak bersifat ilegal, karena tidak mempunyai ijin dan menepati lahan-lahan yang tidak diijinkan atau dilarang, sebagaimana yang diatur dalam Perda Nomor 5 tahun 2004 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) pasal 3 ayat (1) menyebutkan bahwa “untuk menggunakan tempat usaha sebagaimana dimaksud pasal 2 ayat (1), setiap PKL harus mendapatkan ijin tertulis terlebih dahulu dari Bupati.” Serta diatur dalam Keputusan Bupati Demak Nomor 144 Tahun 2019 tentang lokasi yang diizinkan dan lokasi yang tidak diizinkan sebagai tempat usaha pedagang kaki lima di wilayah Kabupaten Demak.

Keberadaan PKL di Kabupaten Demak selama ini telah menimbulkan banyak permasalahan, keberadaan PKL membuat Kabupaten Demak menjadi tidak tertib dan menimbulkan banyak sampah yang berserakan dijalan-jalan sehingga Kota terlihat sangat kotor. Selain itu, keberadaan PKL yang memakan hampir sebagian ruas jalan utama dan trotoar sering sekali menimbulkan kemacetan dan tidak jarang menyebabkan kecelakaan oleh para pengguna jalan. Dari penjelasan di

atas, kita melihat bahwa banyak permasalahan yang timbul dari keberadaan PKL ini, namun demikian keberadaan PKL di Kabupaten Demak semakin berkembang. Para Pedagang Kaki Lima seakan tidak peduli terhadap dampak yang ditimbulkan dari keberadaan mereka.

Hal ini tentunya bukan tanpa alasan, terdapat beberapa hal yang menyebabkan para PKL tetap menjalankan aktifitasnya. Dari hasil penelitian ditemukan fakta bahwa alasan ekonomis yang membuat para PKL tetap bertahan untuk berjualan di pinggir jalan. Berjualan dipinggir jalan ini lebih mudah dan pembelinya lebih banyak. Masyarakat tidak harus masuk ke pasar untuk membeli barang yang diinginkan. Para PKL mengetahui tentang larangan berjualan dipinggir jalan umum, namun alasan ekonomis inilah yang membuat sampai saat ini para PKL masih tetap bertahan.

#### **B. Implementasi Kebijakan Penetapan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Demak**

Implementasi merupakan tahapan proses kebijakan publik yang memiliki banyak pengertian. Implementasi kebijakan merupakan sesuatu yang penting, bahkan lebih penting dari sekedar impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin melalui saluran birokrasi, melainkan lebih dari

itu, ia menyangkut konflik, keputusan, dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Implementasi kebijakan adalah suatu proses melaksanakan atau menerapkan kebijakan setelah kebijakan itu disahkan untuk menghasilkan *outcome* yang diinginkan.<sup>50</sup>

Fenomena menjamurnya Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota-kota besar di Indonesia memunculkan berbagai permasalahan. Masalah PKL merupakan dilema bagi semua pihak, di satu sisi PKL sebagai sarana jual beli yang sebagian besar masyarakat menggunakan jasanya, di sisi lain PKL dapat membuat kota menjadi tidak tertata rapi. Berbagai kebijakan dan peraturan telah dibuat dalam rangka menangani keberadaan PKL ini, namun keberadaan PKL masih saja belum dapat teratasi dengan baik. Implementasi kebijakan penertiban di lapangan sering sekali mendapat berbagai kendala, baik yang muncul dari pemerintah sebagai pelaksanaan kebijakan, maupun lingkungan masyarakat dan PKL itu sendiri.

Kabupaten Demak merupakan salah satu kota yang juga banyak dihuni oleh para Pedagang Kaki Lima. Dari hasil penelitian di lapangan ditemukan fakta bahwa keberadaan PKL di Kabupaten Demak terlihat terus berkembang setiap tahunnya. Hal ini dapat kita lihat di beberapa jalan utama di dalam Kota Demak yang semakin dipenuhi oleh PKL. Keberadaan PKL di Kabupaten Demak yang semakin menjamur tentunya memunculkan pandangan berbeda-beda di dalam masyarakat. Ada

---

<sup>50</sup> Limbong, Dayat. 2006, *Penataan Lahan PK-5 Ketertiban vs Kelangsungan hidup*, Jakarta: Pustaka Bangsa Press. Hlm. 190

masyarakat yang menganggap PKL itu sesuatu kegiatan informal yang mengganggu ketertiban umum, ada juga masyarakat yang menganggap PKL itu sesuatu hal yang positif karena membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat.

Pemerintah Kabupaten Demak melalui aparaturnya yaitu Satuan Polisi Pamong Praja telah melakukan kegiatan sosialisasi kepada para pedagang kaki lima tentang larangan berjualan di tempat yang tidak diizinkan, seperti di pinggir jalan raya dan bantaran sungai. Kegiatan sosialisasi tersebut dilakukan melalui himbauan secara langsung melalui pengeras suara, mendatangi langsung para PKL untuk memberitahukan larangan tersebut dan melalui selebaran-selebaran yang kami tempelkan ditempat-tempat umum. Selain itu, terdapat juga himbauan dalam bentuk baliho tentang larangan berjualan di tempat umum yang dipajang di tempat para PKL biasa melakukan aktifitasnya.

Tindakan sosialisasi yang dilakukan oleh para satuan polisi pamong praja dan dibantu oleh beberapa pihak selama ini terkesan hanya sia-sia. Karena para PKL masih pada acuh dengan peraturan yang ada, PKL tidak memperdulikan larangan tersebut. Mereka tetap menjalankan aktifitasnya seperti biasa. Tidak ada perubahan apapun ketika larangan berjualan itu telah disampaikan, justru terlihat keberadaan PKL semakin banyak menempati tiap ruas jalan yang ada di Kabupaten Demak.

Dengan kondisi seperti itu, tentunya ada sikap tegas dari pemerintah Kabupaten Demak terutama dari SatPol PP. Selama ini

tindakan yang dilakukan oleh aparatur Satpol PP adalah dengan melakukan penertiban terhadap para PKL tersebut. Penertiban dilakukan demi terciptanya keteraturan, keindahan kota dan kenyamanan masyarakat di Kabupaten Demak.

Bapak Amin Wibowo selaku kepala seksi kerjasam penyelenggara ketertiban umum Satpol PP Kabupaten Demak menegaskan bahwa kegiatan penertiban yang dilakukan oleh para aparatur penertiban biasanya hanya bersifat administratif atau teguran-teguran dan pengusiran. Jika para pedagang kaki lima masih membandel dan menghiraukan surat peringatan tersebut maka akan dilakukan penggusuran dan penyitaan barang PKL untuk sementara, yang kemudian nanti dikembalikan kepada pemiliknya setelah didata dan diberikan pengarahan serta pembinaan.

Beliau juga menambahkan bahwa saat melakukan penggusuran dan penyitaan, para anggota Satpol PP selalu mengacu pada standar operasional yang berlaku di Kabupaten Demak. Bahkan para anggota satpol pp sering melakukan musyawarah dengan para pedagang kaki lima agar menemukan solusi yang terbaik, yang tidak melanggar peraturan yang ada dan para pedagang kaki lima pun masih bisa berjualan untuk mencari nafkah keluarga. Beliau berkata bahwa dilapangan, dalam menghadapi para pedagang kaki lima itu harus baik, tidak arogan.

Mereka juga mencari nafkah, mereka sama-sama warga Negara Indonesia, yang mempunyai hak kesejahteraan. Kita harus



mengedepankan rasa kemanusiaan, jika kita bersikap baik tidak arogan maka para pedagang kaki lima pun akan bersifat terbuka dan bias diatur sesuai dengan peraturan yang berlaku.<sup>51</sup>

### **C. Faktor Penghambat dan Faktor Pendukung dalam Implementasi Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Demak**

#### **1. Faktor Penghambat dalam Implementasi Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Demak**

Adapun faktor penghambat dalam implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima di Kabupaten Demak yaitu ;

- a. Kurangnya perhatian dari pihak pemerintah Kabupaten Demak.

Dari pihak internal pun ada faktor penghambatnya, yaitu keterbatasannya lahan untuk relokasi pedagang kaki lima. Koordinasi didalamnya pun masih kurang. Seperti dinas perdagangan dengan pihak tata kota dan satpol pp. Dari hasil penelitian yang penulis lakukan, ditemukan fakta bahwa selama ini memang pemerintah Kabupaten Demak melalui dinas terkait melakukan kutipan retribusi kepada para PKL. Kutipan tersebut dilakukan setiap hari oleh petugas dari Unit Pengelola Teknis Daerah (UPTD) Pasar Bintoro. Bagi para PKL, kutipan retribusi tersebut tidak menjadi masalah, mereka selalu membayarkan retribusi tersebut, bagi mereka yang penting bisa berjualan dan mencari nafkah.

---

<sup>51</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Amin Wibowo pada tanggal 22 Januari 2021.

Melakukan kutipan retribusi kepada PKL merupakan kesalahan dari pemerintah daerah, karena itu sama dengan memberikan izin kepada mereka untuk berjualan di pinggir-pinggir jalan utama Kabupaten Demak, dan hal tersebut sangat bertentangan dengan peraturan yang dibuat oleh pemerintah Kabupaten sendiri. Hal tersebut juga mengherankan bagi para aparaturnya penertiban khususnya Satpol PP, disuatu sisi mereka diharuskan melakukan penertiban terhadap para PKL, namun disisi lain petugas pemerintah yang lain juga melakukan kutipan. Bagaimana mungkin penertiban berhasil dilakukan kalau pemerintah sendiri mengakui keberadaan PKL tersebut dengan melakukan kutipan retribusi. Oleh karena itu, sangat wajar apabila penertiban yang dilakukan selama ini belum berjalan dengan maksimal. Pemerintah belum konsisten dan kompak dalam menyikapi tentang keberadaan PKL ini. Kutipan retribusi yang dilakukan oleh petugas pasar menjadi salah satu penyebab sulitnya menertibkan PKL di Kabupaten Demak, karena kutipan retribusi tersebut secara mengakui keberadaan PKL di Kabupaten Demak.

- b. Lahan relokasi yang terbatas dan hanya bersifat sementara.

Saat ini lahan atau tempat yang menjadi relokasi para pedagang kaki lima sangat terbatas. Banyaknya jumlah pedagang kaki lima tidak sebanding dengan lahan relokasi

yang disediakan oleh pemerintah Kabupaten Demak. Bahkan saat ini pemerintah Kabupaten Demak telah menjalin kerjasama dengan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah mengenai lahan relokasi PKL. Dan masih saja belum bias memenuhi kebutuhan lahan relokasi yang dibutuhkan. Lahan yang saat ini ada itupun bersifat sementara, dikarenakan lahan yang direncanakan untuk relokasi pedagang kaki lima belum bias ditempati karena pihak pemerintah daerah belum selesai berkoordinasi dengan pihak pihak terkait.

c. Koordinasi antar instansi yang tidak jelas.

Mengingat adanya tarikan retribusi kepada para pedagang kaki lima serta lahan untuk relokasi para pedagang kaki lima yang masih belum jelas dan lahan relokasi yang ada hanya bersifat sementara, maka terlihat bahwa instansi – instansi yang terlibat seperti UPTD Pasar, dinas perhubungan, dinas perdagangan, pengelola sungai, pengelola ruang dan tata kota serta pemerintah kabupaten belum melakukan koordinasi yang intens dalam menanggapi persoalan pedagang kaki lima ini. Sampai sekarang belum ada kejelasan lahan relokasi untuk para pedagang kaki lima yang bersifat permanen. Seperti yang terjadi di sepanjang Jalan Sultan Trenggono, para PKL mendapatkan bantuan berupa tenda semi permanen dari dinas perdagangan. Namun para PKL malah

menyalahgunakan bantuan tersebut dengan cara membuat lapak permanen dengan tenda yang diberikan.

d. Perlawanan dari para pedagang kaki lima

Para pedagang kaki lima selalu berbicara tentang hak, yaitu hak untuk mencari nafkah. Sehingga hal itu membuat satpol pp harus berkerja keras untuk menertibkannya dan mengaturnya.

e. Tidak mempunyai ijin usaha

Kebanyakan para pedagang kaki lima yang berada di Kabupaten Demak bersifat liar atau tidak mempunyai ijin usaha.

f. Kurangnya sosialisasi dari dinas perdagangan kepada para pedagang kaki lima.

Perlunya sosialisasi mengenai zonasi, ijin dan lainnya kepada para pedagang kaki lima, sehingga para pedagang kaki lima pun bisa diatur dan diarahkan.

Untuk solusi dari permasalahan tersebut maka satpol pp mengambil langkah sebagai berikut;

a. Selalu melihat keadaan di lapangan

Tidak bersifat arogan itulah yang dijunjung oleh satpol pp kabupaten Demak, tapi tetap dengan menerapkan peraturan – peraturan yang ada dan berlaku.

b. Sering melakukan negoisasi dengan para pedagang kaki lima.

Mengingat keadaan di lapangan berbeda – beda antara lingkungan satu dengan yang lainnya, maka satpol pp Kabupaten Demak berinisiatif melakukan negoisasi dengan para pedagang kaki lima untuk mencari solusi terbaik.

c. Melakukan pembinaan terhadap pedagang kaki lima yang terjaring Razia

d. Menjalankan standar operasional yang ada.

2. Faktor pendukung dalam Implementasi Kebijakan Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Demak

Adapun faktor pendukung dalam implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima di Kabupaten Demak yaitu ;

a. Mendapat dukungan dari berbagai pihak

Dari kalangan masyarakat, pemerintah kabupaten, instansi lainnya banyak memberi dukungan serta apresiasi kepada satpol pp dalam mengimplementasikan kebijakan penertiban pedagang kaki lima.

b. Para pedagang kaki lima yang bersifat kooperatif

Tidak semua pedagang kaki lima melakukan perlawanan terhadap satpol pp. mereka bersedia melakukan negoisasi atau musyawarah untuk mencari solusi yang terbaik.

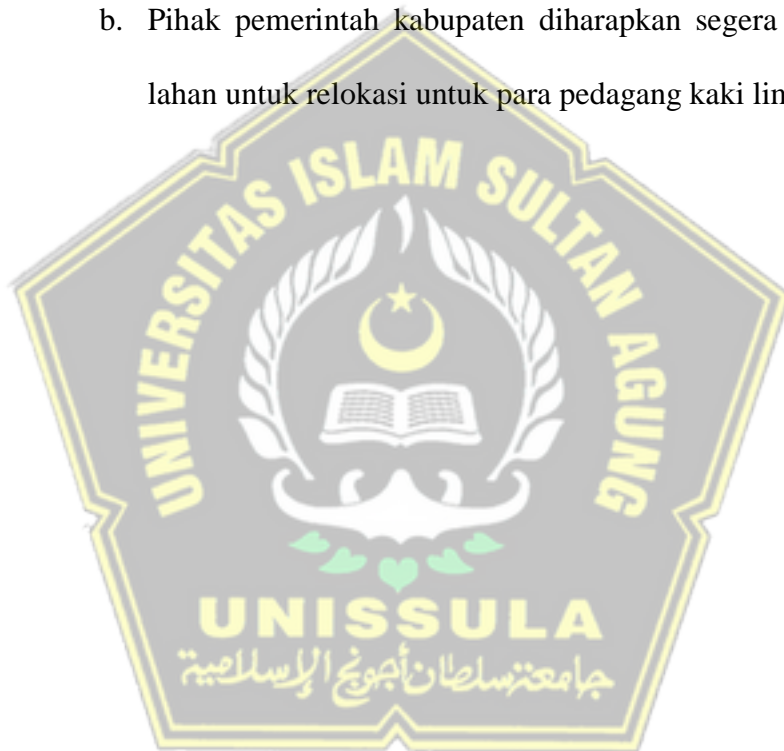
c. Kerja sama antar masyarakat dan pedagang kaki lima

Banyak juga pedagang kaki lima yang sudah mengetahui tempat – tempat yang tidak diperbolehkan berjualan di lokasi tertentu.

Ditambah dengan menjaga kebersihan lingkungan oleh para pedagang kaki lima dan pembelinya.

3. Harapan untuk pedagang kaki lima dari pihak Satpol PP Kabupaten Demak

- a. Para pedagang kaki lima diharapkan menaati regulasi yang ada.
- b. Pihak pemerintah kabupaten diharapkan segera menyiapkan lahan untuk relokasi untuk para pedagang kaki lima





## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dari pembahasan sebelumnya, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut;

1. Kebijakan yang berlaku di Kabupaten Demak mengenai pedagang kaki lima yaitu;
  1. Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2004 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL)
  2. Peraturan Bupati Kabupaten Demak Nomor 33 Tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2004 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL)
  3. Keputusan Bupati Kabupaten Demak Nomor 144 Tahun 2019 tentang Lokasi yang diizinkan dan Lokasi yang Tidak diizinkan sebagai Tempat Usaha Pedagang Kaki Lima (PKL) di Wilayah Kabupaten Demak.
2. Implementasi kebijakan penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Demak selama ini berjalan kurang maksimal. Hal tersebut dapat dilihat dari masih banyaknya para PKL yang berjualan dipinggir jalan utama di Kabupaten Demak dan jumlahnya pun terus mengalami peningkatan setiap tahun. Namun dari pihak satpol pp tak pernah Lelah untuk menegakkan kebijakan yang ada, dengan cara

melakukan kegiatan sosialisasi melalui himbauan secara langsung melalui pengeras suara, mendatangi langsung para pedagang kaki lima untuk memberitahukan larangan tersebut dan melalui selebaran-selebaran yang ditempelkan ditempat-tempat umum. Selain itu, terdapat juga himbauan dalam bentuk baliho tentang larangan berjualan di tempat umum yang dipajang di tempat para PKL biasa melakukan aktifitasnya. Para anggota satpol pp juga melakukan musyawarah dengan para pedagang kaki lima guna menghasilkan solusi yang terbaik dengan mengedepankan rasa kemanusiaan.

3. Terdapat beberapa faktor yang menjadi penghambat dalam implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima (PKL) di Kabupaten Demak, yaitu;
- a. Kurangnya perhatian dari pihak pemerintah Kabupaten Demak.
  - b. Lahan relokasi yang terbatas dan hanya bersifat sementara.
  - c. Koordinasi antar instansi yang tidak jelas.
  - d. Perlawanan dari para pedagang kaki lima
  - e. Tidak mempunyai ijin usaha
  - f. Kurangnya sosialisasi dari dinas perdagangan kepada para pedagang kaki lima.

Terdapat juga beberapa faktor yang menjadi pendukung dalam implementasi kebijakan penertiban pedagang kaki lima (PKL) di Kabupaten Demak, yaitu;

- a. Mendapat dukungan dari berbagai pihak
- b. Para pedagang kaki lima yang bersifat kooperatif
- c. Kerja sama antar masyarakat dan pedagang kaki lima

Solusi dari pihak Satpol pp untuk menerapkan kebijakan yang berlaku;

- a. Selalu melihat keadaan di lapangan
- b. Sering melakukan negosiasi dengan para pedagang kaki lima.
- c. Melakukan pembinaan terhadap pedagang kaki lima yang terjaring Razia
- d. Menjalankan standar operasional yang ada.

Harapan untuk pedagang kaki lima dari pihak Satpol PP Kabupaten Demak

- a. Para pedagang kaki lima diharapkan menaati regulasi yang ada.
- b. Pihak pemerintah kabupaten diharapkan segera menyiapkan lahan untuk relokasi untuk para pedagang kaki lima

## **B. Saran**

Berdasarkan uraian di atas, melalui kesempatan ini penulis ingin menyampaikan beberapa saran yang kiranya dapat digunakan dalam menangani keberadaan PKL di Kabupaten Demak di masa yang akan datang sebagai berikut;

1. Dalam rangka memberikan efek jera kepada para Pedagang Kaki Lima (PKL), maka pemerintah dirasa perlu untuk membuat sebuah

hukuman atau sanksi yang tegas (tidak hanya hukuman administratif) terhadap para PKL yang tetap melakukan aktifitasnya walaupun telah mendapat peringatan dari petugas.

2. Perlu dilakukan pengkajian ulang terhadap kebijakan yang berlaku, karena adanya pengutipan retribusi kepada para Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Demak karena di pandang bertentangan dengan peraturan yang telah dibuat oleh pemerintah Kabupaten Demak.
3. Pemerintah harus lebih konsisten dan kompak terutama antar instansi, seperti Dinas Perdagangan dengan Satpol PP serta Dinas Perhubungan dalam menyikapi keberadaan PKL di Kabupaten Demak serta menjalankan peraturan yang telah dibuat oleh pemerintah.
4. Kepada Pemerintah Kabupaten Demak melalui instansi terkait hendaknya dapat melakukan relokasi terhadap para PKL sehingga mereka mendapatkan tempat berjualan yang layak dan permanen.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU DAN JURNAL

- Abdul Wahab solichin. *Analisis kebijaksanaan, dari Formulasi Ke implementasi kebijaksanaan Negara*. Jakarta, Bumi Aksara. 2003.
- Afan, Gaffar. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2009
- Agustino, Leo. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta. 2008.
- Alisjahbana. *Marginalisasi Sektor Informal Perkotaan*. Surabaya: ITS Press. 2006.
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013
- Bambang Sunggono. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: PT. Karya Unipress. 1994
- Budi Winarno. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS. 2012
- Evers HD dan Rudiger Korff. *Urbanisasi Di Asia Tenggara: Makna Dan Kekuasaan Dalam Ruang-Ruang Sosial*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. 2002
- Gilang Permadi. *Pedagang Kaki Lima: Riwayatmu Dulu, Nasibmu Kini!*. Bogor: Yudhistira. 2007

- Handoko Tanuwijaya. *Bisnis Pedagang Kaki Lima*. Yogyakarta: PT. Pustaka Pelajar. 2011
- Hasan, Ali. *Manajemen Bisnis Syariah (Kaya Di Duniaterhormat Di Akhirat)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2009
- Limbong, Dayat. 2006, *Penataan Lahan PK-5 Ketertiban vs Kelangsungan hidup*, Jakarta: Pustaka Bangsa Press
- Milles, MB & Hubberman, AM, 2002, *Analisis Data Kualitatif* , Terjemahan oleh Tjetjep Rohidi dan mulyarto, Jakarta, UI Percetakan
- Moh. Machfuddin Aladip. Terjemah *Bulughul Maram* (Karya Besar Al Hafizh Ibn Hajar Al Asqalani. Semarang: PT. Karya Toha Putra
- Nugroho D, Rian. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Gramedia. 2004
- Rachmawati Madjid. *Dampak Kegiatan Pedagang Kaki Lima terhadap Lingkungan di DKI Jakarta*. *Jurnal Ekonomi*. Vol. 1 No.3 tahun 2013
- S Peter, Y Salim, 1991, *Kamus bahasa Indonesia kontemporer*, Jakarta: Modern English
- Sonny Sumarsono, *Teori dan Kebijakan Publik Ekonomi Sumber Daya Manusia*, Yogyakarta: Graha Ilmu. 2009
- Tachjan. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI dan Puslit KP2W Lembaga Penelitian UNPAD. 2006



Winarno, Budi. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Presindo. 2002.

WJS Poerwadarminta, 1952, *Kamus umum bahasa Indonesia*, Balai Pustaka.

## B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar NKRI 1945

Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

Peraturan pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Polisi pamong Praja

Peraturan Daerah Kabupaten Demak No 5 Tahun 2004 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL)

Peraturan Bupati Demak No. 33 Tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan

Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2004 tentang

Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima

Hasil wawancara dengan bapak Amin Wibowo pada tanggal 23 Maret 2021

## C. INTERNET

<http://nayamaugak.blogspot.com/2013/01/pedagang-kaki-lima.html>

[http://repository.uinsuska.ac.id/13380/7/7.%20BAB%20II\\_2018301ADN.p](http://repository.uinsuska.ac.id/13380/7/7.%20BAB%20II_2018301ADN.pdf)

df

[https://www.academia.edu/11397299/Pedagang\\_Kaki\\_Lima](https://www.academia.edu/11397299/Pedagang_Kaki_Lima)

<https://pakdosen.co.id/implementasi-adalah/>

<https://historia.id/urban/articles/mula-pedagang-kaki-lima-D8mZv>

[https://www.academia.edu/11397299/Pedagang\\_Kaki\\_Lima](https://www.academia.edu/11397299/Pedagang_Kaki_Lima)

[https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Demak](https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Demak)

<https://media.neliti.com/media/publications/134958-ID-pengaruh-pertumbuhan-dan-perkembangan-te.pdf>

<http://www.komunitashistoria.com/article/2015/12/03/sejarah-pedagang-kaki-lima/>

#### D. WAWANCARA

Wawancara dengan bapak Amin Wibowo,S.Sos. sebagai Jabatan Kepala Seksi Kerjasama Penyelenggara Ketertiban Umum Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Demak pada 22 Januari 2021 Pukul 11.00 WIB