

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan salah satu usaha dalam perdagangan dan salah satu wujud sektor informal. Walaupun beberapa kelompok dalam usaha ini seperti misalnya pedagang asongan kecenderungan memiliki jiwa wiraswasta, namun secara umum sektor informal seringkali dipandang sebagai usaha bermodal kecil yang mana sulit memperoleh keuntungan, dengan akses pasar yang terbatas serta rendahnya standart hidup dari para pekerjanya.<sup>1</sup>

PKL adalah usaha sektor informal berupa usaha dagang yang biasanya juga sekaligus produsen. Ada yang menetap pada lokasi tertentu, ada yang bergerak dari tempat satu ke tempat yang lain (menggunakan pikulan, grobak dorong) menjajakan bahan makanan, minuman dan barang-barang konsumsi lainnya secara eceran. PKL pada umumnya yang bermodal kecil terkadang hanya merupakan alat bagi pemilik modal yang besar dengan mendapatkan sekedar komisi sebagai imbalan atau jerih payahnya.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Adam Rmadhan, “Model Zonanisasi Penataan PKL di Kota Bandung (prespektif Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tentang Penataan dan Pembinaan PKL)”, UNNES Law Journal, 2015, hlm. 57

<sup>2</sup> Henny Purwanti dan Misnarti, “Usaha Penertiban dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Lumajang”, Jurnal Sekolah Tinggi Ilmu Hukum (STIH) Jenderal Sudirman Lumajang, 2012, hlm. 1

PKL adalah orang yang dengan modal relatif sedikit berusaha di bidang produksi dan penjualan barang-barang (jasa-jasa) untuk memenuhi kebutuhan kelompok tertentu di dalam masyarakat, usaha tersebut dilaksanakan pada tempat-tempat yang dianggap strategis dalam suasana lingkungan yang informal. Pedagang kaki lima pada umumnya adalah *self-employed*, artinya mayoritas PKL hanya terdiri dari satu tenaga kerja. Modal yang dimiliki relatif tidak terlalu besar, dan terbagi atas modal tetap, berupa peralatan, dan modal kerja. Sehingga kemungkinan untuk mengadakan investasi modal maupun ekspansi usaha sangat kecil.<sup>3</sup>

Tidak seperti di Indonesia, di negara lain seperti Amerika dan Eropa, pedagang kaki lima atau pedagang kaki lima terlalu banyak ditemui di etalase toko dan tempat terbuka. Distribusi jalan raya dapat menjadi pekerjaan yang dipilih oleh sebagian besar masyarakat kelas menengah ke bawah dan komunitas imigran/perkotaan. Profesi pedagang kaki lima sangat tercipta mengingat seolah-olah membutuhkan modal yang tidak sedikit tanpa harus menyewa ruko dan ditambah dengan kebutuhan akan lowongan pekerjaan, usaha dan menjadi pedagang kaki lima merupakan pilihan yang banyak dipilih orang.<sup>4</sup>

Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM), termasuk PKL merupakan langkah strategis dalam meningkatkan dan memperkuat perekonomian dari bagian terbesar rakyat Indonesia. Hal ini

---

<sup>3</sup> I Komang Adi Antara, "Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Pendapatan PKL Di Kecamatan Denpasar Barat", E-Jurnal Ekonomi Pembangunan Universitas Udayana, Vol. 5, No. 11, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana, Bali, 2016, hlm.1266.

<sup>4</sup> Gilang Permadi, S. S, "PKL Riwayatmu dulu, Nasibmu Kini!", Yudhistira, Jakarta, Cetakan 7, Pertama, 2007, hlm. 1-3.

sesuai dengan amanat Undang- undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. Karena itu, UMKM diharapkan dapat berperan besar dalam proses demokratisasi, penumbuhan kemandirian masyarakat, peningkatan kesejahteraan dan faktor strategis dalam mengurangi angka pengangguran, penurunan jumlah penduduk miskin, serta mengurangi ketimpangan pendapatan masyarakat.

Peran UMKM dalam perekonomian nasional dapat dilihat dari kedudukannya sebagai pemain utama dalam kegiatan ekonomi di berbagai sektor, penyedia lapangan kerja yang terbesar, pemain penting dalam pengembangan kegiatan ekonomi lokal dan pemberdayaan masyarakat, pencipta pasar baru dan sumber inovasi, dan sumbangannya dalam menjaga neraca pembayaran melalui kegiatan ekspor. PKL sebagai salah satu komponen utama dari Usaha Mikro yang terlibat dalam usaha sektor informal, menghadapi lingkungan yang masih kurang kondusif, sehingga menjadi faktor yang menghambat eksistensi dan perkembangan bisnisnya.

PKL selalu menjadi hal yang menarik untuk diteliti. PKL selalu menjadi kontroversi dalam berbagai kalangan, baik kalangan masyarakat maupun kalangan pemerintah. Keberadaannya sering kali berhubungan dengan penertiban dan penggusuran. Usaha untuk menertibkan PKL yang dilakukan oleh aparat pemerintah sering berakhir dengan bentrok dari PKL. Bersama dengan masyarakat lainnya, tidak jarang PKL melakukan unjuk rasa, dan berakhir dengan kekacauan dan keributan. Sehingga ketertiban sulit sekali untuk diwujudkan.

Fenomena PKL merupakan suatu fenomena sosial. Secara umum terdapat sejumlah ciri yang dapat dilekatkan pada PKL sekalipun di beberapa tempat ciri – ciri ini tidak berlaku. Ciri – ciri yang dimaksud adalah berusaha di lokasi yang tidak sesuai dengan peruntukannya tidak dibekali izin usaha yang resmi dari instansi berwenang, memiliki mobilitas tinggi (mudah berpindah-pindah mengikuti akumulasi konsumen), melayani langsung konsumen akhir, tingkat kedisiplinan terhadap hukum rendah, cenderung sangat sensibel dalam memandang hukum.<sup>5</sup>

Meski begitu, PKL sebagai pegiat sektor ekonomi informal bukanlah sesuatu yang harus dimusnahkan. Sebaliknya, PKL harus diberdayakan karena ia turut berkontribusi dalam mengurangi jumlah pengangguran, melayani kebutuhan masyarakat menengah ke bawah, bahkan turut serta dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) meskipun tidak terlalu banyak. Dengan demikian PKL dapat menjadi pilihan dalam memahami persoalan perlunya lowongan kerja dalam sudut pandang formal.

Mendapatkan pekerjaan dan penghidupan konvensional, terhitung dengan melakukan aktivitas keuangan kasual di pedagang kaki lima, bisa menjadi hak warga negara yang dilindungi, sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Selain itu, segmen kasual ini berkembang karena segmen formal tidak ideal dalam mempertahankan tenaga kerja. Dalam hal ini tentu saja peran pemerintah turut serta di dalamnya, sebagai

---

<sup>5</sup> Sidharta, “*Fenomena PKL Dalam Sudut Pandang Kajian Filsafat Hukum dan Perlindungan Konsumen*”, Humaniora, Vol. 5 No.2, 2014, hlm. 1025.

negara hukum yang menjaga hakikat negara kesejahteraan, maka pemerintah benar-benar mampu mensejahterakan warga negaranya.

Hal tersebut juga dirasakan di Kabupaten Kudus, permasalahan PKL yang dihadapi sekarang ini terutama berkaitan dengan lokasi tempat PKL berjualan terkadang meresahkan masyarakat ketika sampah-sampah yang dihasilkan atau barang dagangannya membanjiri bahu-bahu jalan. Kemudian permasalahan selanjutnya lokasi PKL berjualan tersebut tidak sesuai dengan zona-zona yang sudah diatur di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Salah satunya adalah Kawasan Menara Kabupaten Kudus.

Pemerintah Kabupaten Kudus telah mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima yang pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Kudus Nomor 8 tahun 2021 tentang Kabupaten Kudus Nomor 8 tahun 2021 tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Pengertian mengenai penataan dan pemberdayaan PKL juga telah dijelaskan pada Pasal 6 Perda Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 yang berbunyi sebagai berikut: “Penataan Pedagang Kaki Lima adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah melalui penetapan lokasi binaan, pemindahan, penertiban dan penghapusan lokasi PKL dengan memperhatikan kepentingan umum,

sosial, estetika, kesehatan, ekonomi, keamanan, ketertiban, kebersihan lingkungan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Pada Pasal 7 Perda Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 juga menjelaskan dengan bunyi sebagai berikut: “Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim usaha dan pengembangan usaha terhadap PKL sehingga mampu tumbuh dan berkembang baik kualitas maupun kuantitas usahanya”.

Berdasarkan Perda tersebut dijelaskan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk melakukan penataan dan pemberdayaan terhadap PKL yaitu dengan cara menetapkan lokasi-lokasi binaan yang diatur lebih lanjut dalam Perbup Kabupaten Kudus Nomor 8 tahun 2021 sehingga PKL tersebut masih tetap dapat melanjutkan usahanya untuk berjualan. Aturan mengenai zona-zona PKL di Kabupaten Kudus terdapat dalam Pasal 14 hingga Pasal 16 Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, yang berbunyi:

#### Pasal 14

- 1) Bupati menetapkan lokasi atau kawasan tertentu sesuai peruntukannya sebagai lokasi untuk kegiatan berjualan PKL.
- 2) Penetapan lokasi atau kawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan faktor kepentingan umum, sosial, budaya, estetika, ekonomi, keamanan, ketertiban, kesehatan, dan kebersihan lingkungan.
- 3) Lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan lokasi binaan yang ditetapkan oleh Bupati.

- 4) Lokasi binaan yang telah ditetapkan, harus dilengkapi dengan papan nama lokasi PKL dan rambu serta tanda yang menerangkan batasan jumlah PKL di lokasi PKL tersebut sesuai dengan Keputusan Bupati.

#### Pasal 15

- 1) Lokasi binaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3), terdiri atas: a. Lokasi Permanen PKL (Zona Hijau/Zona Zero Growth PKL); dan b. Lokasi Sementara PKL (Zona Kuning PKL).
- 2) Lokasi Permanen PKL (Zona Hijau/Zona Zero Growth PKL) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dilengkapi dengan aksesabilitas, dan sarana prasarana antara lain berupa fasilitas listrik, air, tempat pembuangan sampah (TPS) sementara dan toilet umum.
- 3) Lokasi Permanen PKL (Zona Hijau/Zona Zero Growth PKL) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, diarahkan untuk menjadi kawasan atau pusat-pusat jenis dagangan promosi dan produksi unggulan daerah.
- 4) Lokasi Sementara PKL (Zona Kuning PKL) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, merupakan lokasi tempat berjualan PKL yang waktu buka usahanya dibatasi pada jam-jam yang telah ditentukan.
- 5) Pada Lokasi Sementara PKL (Zona Kuning PKL) sebagaimana pada ayat (4) dipasang rambu yang mengatur jam-jam yang telah ditentukan untuk berjualan.
- 6) Lokasi Binaan PKL sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati

#### Pasal 16

- 1) Selain lokasi binaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15, juga ditetapkan Lokasi Larangan PKL (Zona Merah/Zona Bersih PKL).
- 2) Lokasi Larangan PKL (Zona Merah/Zona Bersih PKL) sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi kawasan ruang di sepanjang pinggiran dan/atau bahu jalan raya maupun area di atas trotoar di ruang publik.
- 3) Pada Lokasi Larangan PKL (Zona Merah/Zona Bersih PKL) sebagaimana pada ayat (1) harus dipasang papan rambu tanda larangan berjualan untuk PKL.
- 4) Lokasi Larangan PKL (Zona Merah/Zona Bersih PKL) sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) dapat dikecualikan apabila ada acara/event tertentu yang diselenggarakan oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Daerah atau swasta.
- 5) Penyelenggaraan acara/event tertentu oleh swasta sebagaimana dimaksud pada ayat (6) wajib mempunyai izin dari Pejabat yang berwenang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 6) Lokasi Larangan PKL (Zona Merah/Zona Bersih PKL) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, maka telah dijelaskan mengenai zona-zona PKL di Kabupaten Kudus. Terdapat zona merah yang menjadi area terlarang bagi PKL untuk berjualan di zona tersebut. Kemudian ada zona kuning dimana pada zona tersebut PKL diperbolehkan untuk berjualan namun di waktu-waktu tertentu saja yang telah ditetapkan. Sedangkan pada zona hijau PKL boleh berjualan tanpa ada batas waktu. Adanya regulasi tersebut bertujuan untuk ketertiban, kebersihan, serta kenyamanan bagi masyarakat Kabupaten Kudus. Namun, pada kenyataannya di Kabupaten Kudus masih banyak PKL yang melanggar aturan regulasi tersebut, apalagi terkait dengan zona yang dilarang. Hal ini telah sesuai pada Pasal 24 huruf a Perda Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017, yaitu sebagai berikut: “PKL dilarang : melakukan kegiatan berjualan di Lokasi Larangan PKL (Zona Merah/Zona Bersih PKL)”.

Terhadap pelanggaran berjualan yang masih dilakukan oleh PKL, telah mendapatkan penindakan oleh aparaturnya penegak hukum yaitu Satpol PP Kabupaten Kudus yaitu dengan melakukan pembinaan kepada PKL yang melanggar serta membuat surat pernyataan untuk tidak mengulangi berdagang di zona yang dilarang.<sup>6</sup> Kebijakan tersebut adalah salah satu upaya dalam penanganan pelanggaran PKL yang melanggar zona-zona yang telah ditentukan.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagaimana pada pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi

---

<sup>6</sup>Agus Supriyanto, “*Wawancara Pribadi*”, Kepala Seksi Pengendalian Operasi Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Kudus, tanggal 3 Februari 2024, Kudus.

Pamong Praja, Satpol PP berwenang melakukan tindakan penertiban terhadap warga masyarakat, aparatur atau Badan Hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan atau Peraturan Kepala Daerah, mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Satpol PP juga bertugas melakukan tindakan penyelidikan dan tindakan administratif. Dalam menjalankan tugas menegakan Perda dan Perkada, Satpol PP harus menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentreraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.<sup>7</sup> Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja pada Pasal 11, dalam hal penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat di uraikan sebagai berikut:

1. Deteksi dan cegah dini
2. Pembinaan dan penyuluhan
3. Patrol
4. Pengamanan
5. Pengawalan
6. Penertiban
7. Penanganan unjuk rasa dan kerusuhan massa.

Berikut data penanganan yang dilakukan Satpol PP sebagai upaya pengendalian terhadap pelanggaran PKL di Kabupaten Kudus:

---

<sup>7</sup> Dedy Suhendi, “Peran Satuan Polisi Pamong Praja Dalam Penyelenggaraan Ketenteraman Dan Ketertiban Umum (Studi Terhadap Penerapan Standar Operasional Prosedur Ketenteraman Dan Ketertiban Umum Di Kabupaten Indramayu Provinsi Jawa Barat)”, Jurnal Tata Pamong, Vol 1, Nomor 1, 2019, Institut Pemerintahan Dalam Negeri, hlm. 41.

Tabel 1.1 Data PKL yang melakukan Pelanggaran PKL Periode Tahun 2021-2023

No.	Bulan	2021			2022			2023		
		Zona Merah	Zona Kuning	Zona Hijau	Zona Merah	Zona Kuning	Zona Hijau	Zona Merah	Zona Kuning	Zona Hijau
1.	Januari	4	0	0	20	5	2	13	3	3
2.	Februari	2	0	0	15	4	2	18	2	3
3.	Maret	4	1	0	6	2	0	6	1	0
4.	April	6	2	2	5	0	0	10	2	1
5.	Mei	9	1	0	10	2	2	3	0	0
6.	Juni	15	7	5	4	0	0	5	0	0
7.	Juli	43	9	7	3	0	0	5	2	0
8.	Agustus	53	9	2	7	3	1	5	0	0
9.	September	2	0	0	10	3	0	10	4	0
10.	Oktober	5	2	1	18	2	1	9	2	1
11.	November	16	2	2	16	4	3	0	0	0
12.	Desember	9	2	0	10	2	2	10	2	0
Jumlah		217			164			120		

Sumber: Data Satpol PP Cakupan Patroli Siaga Tribun Transmas Kabupaten Kudus Tahun 2023

Terkait dengan lokasi binaan permanen pedagang kaki lima (Zona Hijau/Zona Zero Growth PKL) di Kabupaten Kudus telah di atur pada Pasal 9 ayat (2) Peraturan Bupati Kabupaten Kudus Nomor 8 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, antara lain:

- a. area City Walk, jalan Sunan Kudus sisi utara, mulai dari timur jembatan Kaligelis sampai dengan batas Simpang Tujuh;

- b. Taman Bojana;
- c. kawasan PKL Lentog di Desa Tanjungkarang, Kecamatan Jati;
- d. lapak-lapak PKL di lokasi-lokasi sentra PKL yang dibangun oleh Pemerintah Daerah dan/atau Pemerintah Desa;
- e. pasar-pasar rakyat yang dibangun oleh Pemerintah Daerah dan sebagian halamannya digunakan oleh PKL; dan
- f. sepanjang Jl. Getas Pejaten, kecuali depan Museum Kretek.

Pada Pasal 10 ayat (3) Peraturan Bupati Kabupaten Kudus Nomor 8 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima telah dijelaskan juga terkait dengan lokasi sementara Pedagang Kaki Lima (Zona Kuning Pedagang Kaki Lima) di Kabupaten Kudus, yaitu Jalan dr. Loekmonohadi, area depan Rumah Sakit Umum Daerah dr. Loekmonohadi, Jalan Wachid Hasyim, Jalan KHR. Asnawi, Jalan Pangeran Puger, Jalan Veteran, Jalan Sosrokartono, Jalan Kudus-Colo (perempatan panjang sampai dengan Pasar Dawe), Jalan Bhakti, Jalan Diponegoro, Jalan Mayor Kusmanto, Jalan Hos Cokroaminoto, Jalan Pramuka, Jalan Tanjung, Jalan Kutilang (Gg. 1), Jalan Kenari (Gg. 2), Jalan Kepodang (Gg. 3), Jalan Letkol. Tit Sudono (Gg. 4), Jalan Johar, Jalan Mangga, Jalan Nuri, Jalan Niti Semito, Jalan Telingsing, Jalan Sunan Kudus (sebelah barat jembatan Kaligelis sampai dengan perempatan jember), Jalan Kudus-Jepara (mulai perempatan Prambatan sampai dengan perempatan jalan lingkaran Mijen), Jalan HM. Noorhadi, Jalan

Besito Raya (mulai pertigaan Balai Desa Bakalankrapyak sampai dengan perempatan jalan lingkaran Pegunungan) dan Area Sport Center serta Balai Jagong.

Tempat yang dilarang bagi Pedagang Kaki Lima atau zona merah/zona bersih bagi PKL untuk berjualan di Kabupaten Kudus telah diatur pada Pasal 11 ayat (3) Peraturan Bupati Kabupaten Kudus Nomor 8 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, yaitu: area City Walk (jalan Sunan Kudus sisi selatan, mulai dari timur jembatan Kaligelis sampai dengan batas Simpang Tujuh), Jalan Simpang Tujuh, Jalan Jenderal Sudirman, Jalan Ahmad Yani, Jalan Mulya, Jalan R. Agil Kusumadya (kecuali PKL di Jalur Lambat), Jalan dr. Loekmonohadi (kecuali area depan Rumah Sakit Umum Daerah dr. Loekmonohadi), Jalan dr. Ramelan, Jalan Gatot Subroto, Jalan Turaichan Adjuri, Jalan Sunan Muria, Jalan HM Subchan, Jalan Menur, Jalan Mejobo (dari perempatan Bejangan sampai pertigaan Megawon), Jalan Agus Salim, Jalan Kudus–Jepara (dari perempatan Jember sampai dengan perempatan Prambatan), Jalan Pemuda, Jalan di Kawasan Menara, Jalan Lingkar, Jalan dari Kantor SAMSAT sampai dengan PG. Rendeng, Jalan GOR Wergu Wetan, kawasan sekitar GOR (meliputi depan Gedung Koni, Puskesmas, depan Stadion, Barat Stadion, Taman Wergu dan Taman Krida, kecuali Area Sport Center dan Balai Jagong) dan Jalan Mayor Basuno serta Jalan Getas Pejaten (depan Museum Kretek).

Dari jumlah data diatas, dapat dilihat bahwa jumlah pelanggaran PKL di Kabupaten Kudus mengalami penurunan pada periode Tahun 2021-2023. Hal tersebut dapat dianggap bahwa upaya penertiban dari pihak Satpol PP telah berjalan dengan baik. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa pelanggaran PKL di Kabupaten Kudus masih banyak terjadi berdasarkan jumlah data diatas.

Berkaitan dengan penjelasan di atas, terdapat salah satu penataan yang telah dilarang untuk berjualan yaitu kawasan zona merah yang menjadi area terlarang bagi PKL untuk berjualan. Salah satu zona merah yang ada di Kudus adalah Kawasan Menara Kabupaten Kudus. Pada tahun 2021 sampai dengan 2023 di Kawasan Menara Kabupaten Kudus tersebut masih banyak PKL yang berjualan. Jika dibandingkan dengan lokasi zona merah yang lain maka paling banyak PKL yang berjualan terdapat di Kawasan Menara, apalagi di Kawasan tersebut sudah cukup padat sehingga seringkali pembeli PKL di sana mengganggu jalan dan keamanan serta kebersihan yang menjadikan lokasi tersebut tidak kondusif. Kawasan Menara adalah cagar budaya yang seharusnya dijaga kelestariannya dan kebersihannya. Jika PKL di Kawasan Menara masih banyak yang berjualan dan akan terus bertambah kembali, hal ini membuat Kawasan Menara yang menjadi obyek wisata religi semakin tidak kondusif.

Satpol PP juga seringkali menegur dan membuat binaan kepada PKL Menara Kabupaten Kudus. Namun, faktanya tetap masih banyak PKL yang berjualan di zona merah tersebut. Adanya regulasi yang bertujuan

untuk ketertiban, kebersihan, serta kenyamanan bagi masyarakat Kabupaten Kudus juga masih tidak berlaku untuk PKL di Menara Kabupaten Kudus, sehingga yang menjadi permasalahan hingga saat ini ialah masih banyak PKL yang melanggar regulasi tersebut dengan masih berjualan pada zona yang dilarang. Akibatnya, Pemerintah harus ikut turun tangan terhadap permasalahan ini, namun tetap saja masih belum terdapat solusi terbaik untuk menata Kawasan Menara Kabupaten Kudus.<sup>8</sup>

Jika regulasi mengenai zona merah PKL di Kabupaten Kudus telah dilanggar, maka PKL akan dikenakan sanksi berupa sanksi administrasi sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam Pasal 30 ayat (3) Perda Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, yang berbunyi: “Bagi PKL dan pembeli yang tertangkap tangan mengadakan transaksi jual beli di zona merah PKL dan/atau fasilitas-fasilitas umum yang dilarang untuk digunakan sebagai tempat berjualan atau lokasi berjualan PKL dikenakan denda administrasi sebesar Rp 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah)”.

Sanksi administrasi pada Pasal 30 Perda Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 dapat dikenakan jika melanggar melakukan transaksi jual/beli dengan PKL di lokasi larangan PKL sesuai yang diatur pada Pasal 19 Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017. Namun kenyataannya, walaupun sanksi tersebut telah dikenakan kepada PKL, PKL tersebut tetap masih berjualan di zona merah Kawasan Menara

---

<sup>8</sup> Agus Supriyanto, “*Wawancara Pribadi*”, Kepala Seksi Pengendalian Operasi Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Kudus, tanggal 3 Februari 2024, Kudus.

Kabupaten Kudus. Berdasarkan hal tersebut, PKL Kawasan Menara Kudus dapat dikatakan telah melanggar aturan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Hal ini yang harus diperbaiki dan ditinjau kembali oleh Pemerintah.<sup>9</sup>

Berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Menara Kudus”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Menara Kudus?
2. Apa saja kendala dan upaya dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Menara Kudus?

---

<sup>9</sup> Agus Supriyanto, “*Wawancara Pribadi*”, Kepala Seksi Pengendalian Operasi Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Kudus, tanggal 3 Februari 2024, Kudus.

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana implementasi Perda Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL di Menara Kabupaten Kudus.
2. Untuk mengetahui apa sajakah kendala dan upaya dalam implementasi Perda Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL di Menara Kabupaten Kudus.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kudus nomor 11 tahun 2017 tentang penataan dan pemberdayaan PKL dapat berguna serta dapat memberi manfaat secara teoritis dan praktis:

#### **1. Kegunaan teoritis**

Diharapkan kegunaan teoritis dalam penelitian ini dapat memberi manfaat serta memberikan masukan tentang perkembangan dan kemajuan di bidang ilmu pengetahuan hukum tata negara dan hukum administrasi negara mengenai penelitian topik/tema maupun terkait dengan judul "Implementasi peraturan daerah kabupaten kudus nomor 11 tahun 2017 tentang penataan dan pemberdayaan PKL di Menara Kabupaten Kudus", serta dapat digunakan sebagai referensi lebih lanjut untuk melakukan penelitian sejenis.

#### **2. Kegunaan praktis**

- a) Bagi masyarakat, memberi pemahaman serta pengetahuan tentang implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11

Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL di Menara Kabupaten Kudus.

- b) Bagi Instansi terkait, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi yang bermanfaat untuk lebih meningkatkan kedisiplinan dan ketertiban di trotoar guna mewujudkan PKL yang tertib dan rapi.
- c) Bagi perguruan tinggi, diharapkan dapat menjadi dokumen akademik yang berguna sebagai bahan pemikiran dan pembelajaran untuk menambah wawasan kepustakaan khususnya di bidang ilmu hukum.

#### **E. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan ini memuat uraian secara keseluruhan yang akan disajikan dengan tujuan agar pembaca dapat dengan mudah memahami dan memperoleh gambaran menyeluruh tentang skripsi ini. Sistematika tersebut dapat diperinci sebagai berikut:

##### **I. PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan gambaran umum tentang arah, maksud, dan tujuan dari penulisan skripsi ini, yang terdiri dari latar belakang penulisan skripsi, kemudian dalam bab ini juga dimuat rumusan masalah dan ruang lingkup masalah, tujuan dan kegunaan penulisan serta sistematika penulisan.

## II. TINJAUAN PUSTAKA

Bab tinjauan pustaka ini penulis memberikan penjelasan mengenai Tinjauan Umum Kebijakan Publik, Tinjauan Umum Peraturan Daerah yang terdiri dari pengertian peraturan daerah, aspek penyusunan peraturan daerah kedudukan peraturan daerah, fungsi peraturan daerah, hierarki peraturan daerah, Tinjauan Umum Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, Tinjauan Umum Penataan, Tinjauan Umum Pemberdayaan, dan Tinjauan Umum PKL.

## III. METODE PENELITIAN

Bab ini diuraikan metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini, yaitu langkah-langkah atau cara yang dipakai dalam penelitian yang memuat tentang metode pendekatan yuridis empiris, menggunakan spesifikasi penelitian deskriptif analitis, menggunakan *purposive sampling* untuk metode penentuan sampel, metode pengumpulan data yang menggunakan data primer dan data sekunder, metode pengolahan data, serta analisis data.

## IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisikan hasil penelitian dan pembahasan tentang Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11

Tahun 2017 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki  
Lima di Kawasan Menara Kudus.

## V. PENUTUP

Bab ini merupakan bagian yang berisi kesimpulan tentang hal-hal yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, sebagai jawaban dari permasalahan yang dirumuskan penulis dan saran yang disampaikan penulis terhadap permasalahan yang diangkat dalam penulisan ini.