

**UPAYA PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA OLEH PEMERINTAH DAERAH
KABUPATEN PEKALONGAN BERDASARKAN PRINSIP *GOOD GOVERNANCE***

SKRIPSI

Diajukan untuk memenuhi sebagian syarat
memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.)



Oleh:

NAELA ZULFA

NIM 1521057

PROGRAM STUDI HUKUM TATANEGARA

FAKULTAS SYARIAH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI KH. ABDURRAHMAN WAHID

PEKALONGAN

2025

**UPAYA PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA OLEH PEMERINTAH DAERAH
KABUPATEN PEKALONGAN BERDASARKAN PRINSIP *GOOD GOVERNANCE***

SKRIPSI

Diajukan untuk memenuhi sebagian syarat
memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.)



Oleh:

NAELA ZULFA

NIM 1521057

PROGRAM STUDI HUKUM TATANEGARA

FAKULTAS SYARIAH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI KH. ABDURRAHMAN WAHID

PEKALONGAN

2025

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pedagang kaki lima berperan penting dalam roda perekonomian dan kehidupan sehari-hari masyarakat di berbagai daerah di Indonesia. Pedagang kaki lima menyediakan barang dan jasa dengan harga terjangkau, serta menciptakan peluang kerja yang signifikan. Penertiban dan pengaturan lokasi usaha bagi pedagang kaki lima sering kali melibatkan peraturan yang kompleks yang mana hal ini menjadi tantangan dalam mewujudkan ketertiban lokasi pedagang kaki lima. Padahal pedagang kaki lima memanfaatkan area umum menjadi tempat untuk menjalankan aktivitas jual beli mereka sebagai upaya pemenuhan kebutuhan dan menyambung hidup.¹

Namun, penataan dan pemberdayaan usaha pedagang kaki lima sering kali dihadapkan pada peraturan yang kompleks serta berbagai tantangan dalam pelaksanaannya. Sebagian masyarakat dari kelompok ekonomi menengah ke bawah menjalankan aktivitas ekonomi, seperti berdagang di ruang-ruang publik, sebagai upaya untuk bertahan hidup dan memenuhi kebutuhan sehari-hari mereka. Dari perspektif ekonomi, pedagang kaki lima berperan penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi di suatu wilayah. Namun, jika dilihat dari sisi sosial, keberadaan mereka sering kali memunculkan perdebatan terkait kebijakan publik dan berpotensi mengundang respons dari berbagai pihak yang berkepentingan terhadap keberadaan mereka.²

Peraturan Daerah Nomor 21 tahun 2017 tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, untuk selanjutnya ditulis Perda No.21 tahun 2017 merupakan satu diantara upaya pemerintah dalam mengatur dan memberdayakan pedagang kaki lima. Perda No.21 tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima merupakan produk hukum daerah tingkat kabupaten yang mengatur secara khusus mengenai pengelolaan sektor usaha informal, khususnya pedagang kaki lima, yang tersebar di berbagai wilayah Kabupaten Pekalongan. Perda ini dibentuk dengan latar belakang bahwa PKL merupakan bagian dari sektor informal yang tumbuh secara alami

¹ Eko Handoyo, "Makna Ruang Publik Bagi Pedagang Kaki Lima : Studi Tentang Resistensi Terhadap Penggusuran," no. 1 (2015), hlm.978–79.

² Listyo Budi Santoso Esmara Sugeng, "Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Sebagai Usaha Kecil Selaras Dengan Tata Ruang Wilayah Kota Pekalongan," *Fakultas Hukum Universitas Pekalongan*, (2015), hlm.182.

dalam masyarakat perkotaan. Keberadaan PKL memiliki kontribusi ekonomi yang signifikan, terutama dalam penyediaan lapangan kerja dan pemenuhan kebutuhan harian masyarakat. Kendati telah memiliki dasar hukum yang cukup jelas dan spesifik, pelaksanaan Perda ini di lapangan tidak selalu berjalan dengan mulus. Terdapat berbagai tantangan implementasi, mulai dari keterbatasan sumber daya, resistensi dari para PKL, hingga kurangnya koordinasi antarsektor di lingkup pemerintah daerah. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dengan realitas sosial di masyarakat. Oleh karena itu, perlu dilakukan kajian yang mendalam untuk menilai bagaimana substansi hukum Perda tersebut dikonstruksikan, serta sejauh mana prinsip-prinsip good governance diterapkan dalam pelaksanaan kebijakan penataan dan pemberdayaan PKL. Kesenjangan antara norma hukum dan implementasi hukum menciptakan sejumlah masalah. Pedagang kaki lima mungkin mengalami kesulitan dalam memahami dan mematuhi ketentuan peraturan, memperoleh izin usaha, dan beradaptasi dengan perubahan yang ditetapkan oleh pemerintah. Kesenjangan ini juga dapat menciptakan ketidakpastian hukum, konflik antara pedagang kaki lima dan otoritas, serta berdampak negatif pada kesejahteraan mereka dan masyarakat pada umumnya. Kendati telah memiliki dasar hukum yang cukup jelas dan spesifik, pelaksanaan Perda ini di lapangan tidak selalu berjalan dengan mulus. Terdapat berbagai tantangan implementasi, mulai dari keterbatasan sumber daya, resistensi dari para PKL, hingga kurangnya koordinasi antarsektor di lingkup pemerintah daerah. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dengan realitas sosial di masyarakat.

Good governance merupakan konsep tata kelola pemerintahan yang menjunjung tinggi nilai-nilai partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan keadilan. Dalam kerangka ini, pengaturan terhadap PKL tidak dapat dipandang semata-mata sebagai persoalan ketertiban, melainkan juga sebagai upaya menciptakan keadilan sosial dan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, relevansi penerapan prinsip-prinsip good governance dalam penataan PKL menjadi penting untuk dikaji secara ilmiah.

Dalam konteks ini, Perda No. 21 Tahun 2017 secara eksplisit mengatur beberapa bentuk upaya penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima yang tertuang dalam Pasal 8, yakni meliputi pendataan, pendaftaran, penetapan lokasi, pemindahan dan penghapusan, serta peremajaan. Berbagai langkah tersebut dimaksudkan untuk menciptakan tatanan yang lebih tertib, memberikan kepastian hukum bagi pedagang kaki

lima, sekaligus mendukung keberlangsungan usaha mereka. Namun demikian, efektivitas dari setiap upaya ini sangat bergantung pada penerapan prinsip-prinsip good governance, terutama dalam hal partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efektivitas, dan keadilan. Oleh karena itu, penelitian ini secara khusus berupaya mengevaluasi bagaimana bentuk-bentuk upaya tersebut dilaksanakan di Kabupaten Pekalongan, sejauh mana prinsip good governance mewarnai proses implementasinya, serta dampak yang ditimbulkan baik bagi pedagang kaki lima maupun bagi upaya penataan ruang publik secara keseluruhan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana konstruksi hukum Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 21 tahun 2017 tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima?
2. Bagaimana Upaya Penataan Pedagang Kaki Lima Oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan Melalui Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2017 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Berdasarkan Prinsip *Good Governance*?

C. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan permasalahan yang dibahas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menjelaskan kontruksi hukum Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 21 tahun 2017 tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
2. Menjelaskan upaya Penataan Pedagang Kaki Lima Oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan Melalui Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2017 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima berdasar prinsip *good governance*.

D. Manfaat Penelitian

Dalam konteks teoritis, akademis, dan praktis, penelitian ini berfungsi sebagai filter dalam proses pembuatan produk keilmuan. Diharapkan bahwa penelitian ini dapat membawa manfaat bagi berbagai pihak, termasuk institusi pendidikan dan lembaga terkait. Oleh karenanya, berikut peneliti uraikan manfaat penelitian ini:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam memperkaya khazanah keilmuan, khususnya terkait penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima. Penelitian ini tidak hanya memberikan perspektif baru bagi

masyarakat yang ingin memahami regulasi mengenai evaluasi, perumusan, dan pembentukan kebijakan terhadap penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima, tetapi juga membuka ruang diskusi akademik yang lebih luas serta menawarkan pemahaman yang komprehensif terhadap persoalan tersebut. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan di bidang hukum tata pemerintahan daerah maupun studi kebijakan publik, sekaligus menjadi salah satu referensi penting bagi kajian-kajian selanjutnya dalam upaya membangun lingkungan yang bersih, tertib, dan sehat melalui pendekatan pengelolaan sektor informal.

2. Manfaat praktis

Secara praktis, penelitian ini bermanfaat bagi penulis dalam memberikan pemahaman yang lebih mendalam untuk menjawab rasa ingin tahu terkait pokok permasalahan yang menjadi fokus kajian, sehingga memperkaya wawasan dan pengalaman akademik penulis sendiri. Selain itu, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan atau rujukan bagi peneliti selanjutnya yang hendak mengkaji lebih lanjut mengenai penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima, sehingga dapat memperkuat landasan kajian praktis dalam upaya penataan sektor usaha informal di masa mendatang.

E. Kerangka teori

1. Teori Keberlakuan Hukum

hukum khusus yang lebih rendah berasal efisiensi dan dampak penegakan hukum memungkinkan hukum untuk melakukan tujuan alaminya untuk membatasi kekuasaan (*rechtsgelding*). Bruggink membedakan tiga jenis penegakan hukum, yaitu sebagai berikut³:

- a. Keberlakuan normatif juga dikenal sebagai penerapan formal aturan hukum, yang mengacu pada situasi di mana aturan adalah komponen dari sistem aturan yang menunjuk satu sama lain. Hierarki penuh hukum khusus yang berasal dari hukum umum, dengan dari hukum umum yang lebih tinggi, membentuk sistem aturan hukum;
- b. Keberlakuan faktual atau empiris kaidah hukum, ini berarti bahwa kaidah itu benar atau efektif apabila orang-orang di masyarakat mematuhi semua hukum yang berlaku, seperti yang ditunjukkan oleh penelitian empiris; dan

³ Bruggink, Refleksi tentang Hukum (Penerjemah Arif Sidharta), (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996) , hlm. 149-152.

- c. Keberlakuan evaluatif kaidah hukum, yang berarti bahwa kaidah itu dianggap bernilai mengacu pada isi. Secara empiris dan keinsafan dapat digunakan untuk menentukan keadaan keberlakuan evaluatif.

Soerjono Soekanto menggambarkan pengaruh hukum sebagai bentuk sikap yang berkaitan dengan aturan hukum, seperti larangan, perintah, atau kebolehan. Keberhasilan atau kegagalan hukum tergantung pada seberapa baik hukum mengatur tindakan, sikap, atau perilaku tertentu untuk mencapai tujuannya. Sifat atau tindakan yang sejalan dengan tujuan disebut sebagai “positif” atau “efektif.” Sebaliknya, perilaku yang bertentangan dengan tujuan disebut “negatif” atau “tidak efektif.” Soerjono Soekanto berpendapat bahwa efektivitas hukum adalah salah satu hasil dari penerapan hukum yang bisa berlawanan dengan hasil lain, yakni kegagalan hukum. Akan tetapi situasi hukum tidak selalu dapat dikelompokkan ke dalam salah satu kategori tersebut. Terkadang terdapat perbedaan antara semangat dari suatu kaidah hukum dengan teks kaidah itu sendiri, sehingga meskipun hukum umumnya dipatuhi, tujuannya belum sepenuhnya tercapai.

2. Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Perundang-undangan mengacu pada semua macam atau jenis peraturan negara. Perundang-undangan, di sisi lain, merujuk pada prosedur dan cara yang diterapkan untuk menghasilkan peraturan negara secara keseluruhan. Peraturan perundang-undangan juga dipakai untuk mendefinisikan beragam jenis peraturan tertulis yang mengikat, yang diterbitkan oleh pejabat atau instansi yang memiliki kewenangan, dapat dilakukan dengan merujuk pada beberapa tolok ukur. Tolok ukur suatu produk hukum dianggap sebagai peraturan perundang-undangan jika berbentuk tulisan, berlaku secara umum, dan diterbitkan oleh pejabat atau instansi berwenang.

Salah satu contoh hukum yang memenuhi tiga persyaratan tersebut di atas adalah sistem pemerintahan berbasis Konstitusi Negara Indonesia tahun 1945, yang disebut sebagai “Undang-Undang”. Dalam kerangka keilmuan, penyusunan perundang-undangan mencakup tiga unsur utama, yaitu tempat, proses, dan teknik. Tempat merujuk pada lembaga-lembaga resmi yang memiliki kewenangan legislasi, seperti Dewan Perwakilan Rakyat dan pemerintah daerah. Proses mengacu pada tahapan-tahapan formal dalam pembentukan peraturan, mulai dari perencanaan, penyusunan naskah akademik, pembahasan, pengesahan, hingga pengundangan. Sementara itu, teknik penyusunan perundang-undangan melibatkan penggunaan kaidah hukum dan tata bahasa hukum

secara sistematis, logis, dan konsisten agar norma hukum yang dibentuk dapat dipahami, diterapkan, dan ditegakkan secara efektif. Kreams telah melahirkan cabang ilmu baru yang dikenal sebagai Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan alias *esetzgebungswissenschaft*.

Cabang ilmu ini adalah cabang ilmu yang mencakup berbagai bidang studi dan menyelidiki pembentukan hukum negara. Kreams menyatakan bahwa ilmu pengetahuan perundang-undangan terbagi menjadi dua bagian utama, yaitu ilmu perundang-undangan dan teori perundang-undangan. Dalam ilmu perundang-undangan sendiri terdapat tiga bagian yaitu proses perundang-undangan, metode perundang-undangan, dan teknik perundang-undangan⁴.

3. *Good Governance*

Good governance merupakan suatu bentuk tata kelola pemerintahan yang mencakup pemanfaatan kewenangan dalam bidang ekonomi, politik, dan administrasi dalam rangka pengelolaan negara pada seluruh tingkatan. Konsep ini melibatkan serangkaian mekanisme, proses, serta lembaga-lembaga yang menjadi sarana bagi warga negara dan kelompok masyarakat untuk menyuarakan kepentingan, menegakkan hak-hak hukum, melaksanakan kewajiban, serta mengelola perbedaan di antara mereka. Dengan demikian, good governance tidak hanya menitikberatkan pada efisiensi administratif, tetapi juga pada partisipasi aktif masyarakat dalam kehidupan bernegara secara adil, transparan, dan demokratis.⁵ Secara epistemologis, istilah *good governance* dapat dimaknai sebagai bentuk pengelolaan, penyelenggaraan, atau tata pemerintahan yang baik. Menurut Genie Rochman dalam Sadjijono, baik pemerintahan adalah mekanisme untuk mengelola sumber daya ekonomi dan sosial. Ini mencakup peran dan sektor pemerintah dan non-pemerintah.

Dalam pandangan Sadjijono, penyelenggaraan pemerintahan yang baik hanya dapat terwujud apabila terdapat sinergi dan dukungan timbal balik antara unsur negara, masyarakat, serta sektor swasta. Di Indonesia, konsep *good governance* mulai dikembangkan dan diterapkan secara lebih sistematis sejak munculnya era reformasi, yang ditandai dengan tuntutan terhadap perubahan sistem pemerintahan menuju proses demokrasi yang bersih dan akuntabel. Dalam konteks tersebut, *good governance*

⁴ Widodo Ekatjahjana, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Bandung: Citra Aditia 2008) , hlm : 2-3

⁵ Lalolo Krina, *Indikator Dan Tolok Ukur Akuntabilitas, Transparansi dan Partisipasi*. Sekretariat Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Kepemrintahan yang Baik, Bappenas.2003, hlm.4,

diposisikan sebagai instrumen utama reformasi yang esensial untuk membentuk pemerintahan baru yang lebih transparan, partisipatif, dan responsif terhadap kepentingan masyarakat.

Menurut Sedarmayati, *Good Governance* dipahami sebagai suatu bentuk manajemen dalam pembangunan, yang juga dikenal dengan istilah administrasi pembangunan. Dalam pandangan ini, pemerintah menempati posisi sentral sebagai agen perubahan dalam masyarakat yang sedang berkembang. Konsep ini menekankan pentingnya proses rekrutmen politik yang transparan dan akuntabel bagi setiap penyelenggara negara, peningkatan kapasitas dan kapabilitas pemerintah dalam menjalankan fungsinya, serta akuntabilitas terhadap seluruh kegiatan pemerintahan di hadapan publik. Idealitas dari *Good Governance* terwujud dalam hubungan timbal balik yang harmonis antara pihak yang memerintah dan yang diperintah, di mana masyarakat memiliki ruang untuk berpartisipasi aktif dan mengawasi jalannya pemerintahan, sementara pemerintah menunjukkan keterbukaan terhadap akses publik dalam setiap proses penyelenggaraan negara.

Good Governance dimaknai sebagai suatu bentuk tata kelola pemerintahan yang melibatkan kolaborasi antara sektor pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang selaras dengan prinsip-prinsip demokrasi. Untuk membangun sinergi yang harmonis di antara ketiga unsur tersebut, diperlukan penerapan prinsip-prinsip dasar *Good Governance*. Salah satu panduan prinsip tersebut dirumuskan oleh British and Irish Ombudsman Association pada tahun 2009, yang dikenal dengan *The Six Principles*, yaitu:⁶

1. *Independence*, yaitu menjamin dan menunjukkan adanya kemandirian para pejabat publik dalam mengambil keputusan tanpa adanya intervensi dari pihak manapun;
2. *Openness and Transparency*, yaitu memastikan keterbukaan informasi dan transparansi dalam proses pengambilan keputusan serta tata kelola, sehingga para pemangku kepentingan memiliki kepercayaan terhadap jalannya pemerintahan;
3. *Accountability*, yaitu menegaskan bahwa setiap pejabat, staf, maupun institusi pemerintahan bertanggung jawab dan responsif atas setiap keputusan serta tindakan yang diambil;

⁶ BOIA, 'Guide to Principles of Good Governance Guide to Principles of Good Governance', no. October (2009).

4. *Integrity*, yang berarti memastikan bahwa tugas diselesaikan dengan jujur, tanpa pamrih, dan objektif, serta memastikan standar yang tinggi dalam kesopanan dan kejujuran dalam proses kepengurusan dan keluhan dalam pembuatan kebijakan. yaitu menjamin bahwa setiap proses penyelenggaraan urusan publik dilakukan secara jujur, tidak memihak, dan objektif, serta menjunjung tinggi standar etika dan kesantunan, khususnya dalam penanganan pengaduan maupun perumusan kebijakan;
5. *Clarity of Purpose*, yaitu memberikan kejelasan kepada seluruh pemangku kepentingan mengenai maksud, tujuan, serta hasil yang diharapkan dari suatu kebijakan atau program;
6. *Effectiveness*, yaitu memastikan bahwa setiap kebijakan dan skema pemerintahan dapat terlaksana secara efektif, efisien, serta memberikan nilai manfaat yang optimal bagi publik.

F. Kajian penelitian sebelumnya

No	Nama peneliti	Judul peneliti	Persamaan dan perbedaan			
			Teori yang digunakan	Pendekatan	Metode	Teknik analisis
1.	Zulkardi (2019)	Penertiban Pedagang Kaki Lima (Studi Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh Dalam Menata Kebersihan Kota)	Observasi, wawancara, dan dokumentasi	kualitatif	deskriptif	Observasi, wawancara, dan dokumentasi
2.	Inrinofita Sari	Tata Kelola Pedagang Kaki Limata Di Kota Makassar	Observasi, wawancara, dan dokumentasi	Kualitatif	Deskriptif	wawancara semistruktur
3.	Alif Rinandy	Pelaksanaan Penertiban Pedagang Kaki	Observasi, wawancara, dan	Kualitatif	Deskriptif	Observational research

	(2020)	Lima Oleh Satuan Polisi Pamong Praja Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima.	dokumentasi			
4.	Ahmad Hamdan Bastomi	Implementasi Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2010 Tentang Ketertiban Umum (Studi Pada Pedagang Kaki Lima Di Waterfront Kota Pontianak)	Observasi, wawancara dan dokumentasi	Kualitatif	Deskriptif	Observasi, wawancara, dan dokumentasi

Tabel 1.1

Terdapat persamaan hasil penelitian antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang peneliti lakukan yaitu sama-sama meneliti ketertiban pedagang kaki lima. Ditemukan pula perbedaan dari masing-masing penelitian yaitu penelitian Zulkardi membahas tentang pedagang kaki lima yang melanggar Qanun Nomor 3 Tahun 2007 Pemerintah Kota Banda Aceh tentang sistematika peraturan yang berkaitan dengan pedagang kaki lima, dengan hasil penelitiannya yaitu Kebijakan pemerintah kota Banda Aceh dalam menertibkan PKL sudah tepat dan sesuai dengan perundang undangan dan qanun, Penelitian Alif Rinandy membahas pelanggaran yang dilakukan oleh pedagang kaki lima di kota Pekanbaru. Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima mewajibkan pedagang menjaga keamanan lingkungan, ketertiban, kerapian, keindahan, kesehatan lingkungan, serta kebersihan tempat usaha mereka. Namun, perakteknya menunjukkan bahwa setiap

pedagang kaki lima mengabaikan peraturan yang sudah ditetapkan, yang menyebabkan sampah berserakan dan kemacetan di sekitar lokasi mereka. Penelitian Ahmad Hamdan Bastomi membahas pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2010 di kawasan WaterFront Kota Pontianak yang tidak efektif, di mana pedagang kaki lima hanya meletakkan barang dagangan mereka digelaran tikar, gerobak, kursi, dan meja. Hal ini menyebabkan area menjadi tidak rapi dan mengganggu area pejalan kaki bagi pengunjung.

G. Metode penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah penelitian hukum yuridis normatif, yaitu suatu pendekatan penelitian yang bertumpu pada data sekunder dan menitikberatkan pada aspek-aspek yuridis. Penelitian ini bersifat kepustakaan, di mana data dikumpulkan melalui penelaahan terhadap bahan hukum yang relevan. Fokus dari pendekatan normatif ini adalah menganalisis permasalahan hukum yang berkaitan dengan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penataan pedagang kaki lima di Kabupaten Pekalongan.

7. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menerapkan tiga jenis metode pendekatan guna memperoleh pemahaman yang komprehensif terhadap objek kajian, yakni:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), merupakan metode pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah secara menyeluruh seluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang menjadi objek penelitian. Pendekatan ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan memahami norma-norma hukum positif yang relevan sebagai dasar yuridis dalam menyusun argumentasi hukum. Hasil dari telaah terhadap regulasi tersebut akan digunakan sebagai dasar dalam merumuskan pandangan atau pendapat hukum yang bertujuan untuk memberikan solusi terhadap permasalahan hukum yang dikaji dalam penelitian.⁷
- b. Pendekatan konseptual (*conseptual approach*), merupakan pendekatan yang dilakukan dengan merujuk pada pandangan-pandangan teoritis dan doktrin-doktrin hukum yang berkembang di dalam khazanah ilmu hukum. Pendekatan ini bertujuan

⁷ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum Edisi Revisi, (Bandung : PT Kharisma Putra utama, 2015), hlm. 133

untuk menggali pemahaman yang lebih mendalam terhadap konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti, seperti asas hukum, prinsip-prinsip normatif, maupun teori hukum dari para sarjana hukum. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat membangun kerangka berpikir yang logis dan sistematis dalam menganalisis permasalahan hukum berdasarkan landasan konseptual yang telah diakui secara akademik.⁸

- c. Pendekatan kasus (*case approach*) adalah metode yang digunakan dengan cara menelaah kasus-kasus konkret yang relevan dengan isu hukum yang sedang diteliti, khususnya kasus-kasus yang telah diputus oleh pengadilan dan memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Melalui pendekatan ini, peneliti dapat memahami bagaimana prinsip-prinsip hukum diterapkan oleh hakim dalam menyelesaikan suatu perkara, serta memperoleh gambaran mengenai praktik hukum yang hidup di masyarakat. Selain itu, pendekatan ini juga bermanfaat untuk mengidentifikasi konsistensi atau perbedaan dalam penafsiran dan penerapan hukum oleh lembaga peradilan, sehingga dapat memperkaya analisis terhadap persoalan hukum yang dikaji.⁹

4. Sumber Data

Data dalam penelitian ini akan dikumpulkan dengan cara mengambil sumber dari:

- a. Bahan Hukum Primer: Bahan hukum primer merupakan sumber hukum yang bersifat mengikat dan memiliki kekuatan hukum tetap. Bahan ini mencakup peraturan perundang-undangan yang berlaku serta ketentuan hukum yang berasal dari masa penjajahan yang hingga kini masih diberlakukan dalam sistem hukum nasional.¹⁰ Dalam penelitian ini menggunakan peraturan perundang-undangan yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
- 2) Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 Tentang Koordinasi Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima
- 3) Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 21 tahun 2017 tentang Penataan dan Pengembangan Pedagang Kaki Lima

⁸ Ibid, hlm. 135

⁹ Ibid, hlm. 134

¹⁰ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif: Satu Tinjauan Singkat, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm.13

4) Peraturan Bupati Nomor 35 tahun 2019 tentang peraturan pelaksanaan peraturan daerah kabupaten pekalongan nomor 21 tahun 2017 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima

- b. Bahan Hukum Sekunder: Merupakan sumber informasi yang berfungsi untuk memberikan penjelasan, interpretasi, dan analisis terhadap bahan hukum primer. Bahan ini tidak memiliki kekuatan mengikat secara langsung seperti peraturan perundang-undangan, tetapi sangat penting dalam mendukung argumentasi hukum dan memperkuat landasan teoritis dalam suatu penelitian hukum. Yang termasuk dalam bahan hukum sekunder antara lain adalah buku-buku teks hukum, makalah akademik, artikel ilmiah, jurnal hukum, dan hasil-hasil penelitian sebelumnya yang relevan dengan topik yang dibahas.¹¹
- c. Bahan Non Hukum: Berperan sebagai pelengkap dari bahan hukum primer dan sekunder, bahan non-hukum dapat digunakan sepanjang memiliki relevansi dengan topik kajian. Bahan ini mencakup informasi dari internet, laporan penelitian di luar bidang hukum, serta jurnal-jurnal non-hukum yang mendukung analisis dan pemahaman atas isu yang diteliti dalam penulisan tesis.

5. Teknik Pengumpulan Data

Data dalam penelitian ini dikumpulkan melalui metode penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu dengan menghimpun data melalui penelaahan terhadap berbagai sumber kepustakaan atau data sekunder. Metode ini dilakukan dengan cara menelusuri, mengidentifikasi, dan mengkaji dokumen-dokumen hukum yang relevan dengan isu penelitian. Adapun data yang dikumpulkan terdiri atas bahan hukum primer, seperti peraturan-peraturan, putusan pengadilan, perundang-undangan, , dan dokumen resmi lainnya yang memiliki kekuatan hukum mengikat, serta bahan hukum sekunder, seperti buku, jurnal ilmiah, artikel, makalah, dan hasil penelitian yang memberikan penjelasan atau analisis terhadap bahan hukum primer. Pendekatan ini dipilih karena sesuai dengan karakteristik penelitian hukum normatif yang bertumpu pada analisis terhadap norma-norma hukum yang tertulis.¹²

6. Teknik Analisis Data

¹¹ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Satu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm.13

¹² *Ibid*, hlm.39

kelola yang lebih mandiri (*independence*) dari segi norma hukum, meskipun perlindungan terhadap pelaksana kebijakan dari intervensi eksternal belum sepenuhnya terjamin.

Di sisi lain, penerapan sejumlah prinsip *good governance* lainnya masih menunjukkan kelemahan yang cukup mendasar. Partisipasi masyarakat, yang seharusnya menjadi inti dari pemerintahan yang demokratis dan inklusif, hingga kini masih bersifat administratif dan *top-down*. Para PKL umumnya hanya dilibatkan dalam tahapan sosialisasi, tanpa kesempatan yang memadai untuk terlibat dalam proses perumusan maupun evaluasi kebijakan yang menyangkut kepentingan mereka secara langsung. Kondisi ini mengindikasikan bahwa nilai inklusivitas belum sungguh-sungguh terwujud. Kelemahan lain yang cukup mencolok terletak pada penerapan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Mekanisme penyampaian informasi publik terkait kebijakan penataan PKL masih terbatas dan belum menjangkau seluruh lapisan masyarakat. Hal ini berimbas pada rendahnya tingkat pemahaman serta munculnya persepsi negatif terhadap pemerintah daerah. Dalam kaitannya dengan akuntabilitas, minimnya pelibatan publik dalam evaluasi maupun ketiadaan sistem pelaporan yang terbuka telah mengurangi legitimasi sosial terhadap kebijakan tersebut.

Tak hanya itu, prinsip *independence* juga belum dapat dikatakan berjalan baik, terutama jika dilihat dari aspek perlindungan pengambil kebijakan dari intervensi pihak luar dalam menentukan lokasi strategis yang memiliki nilai ekonomi tinggi. Tidak adanya pedoman etik yang kokoh serta lemahnya sistem pengawasan internal semakin memperbesar risiko penyalahgunaan kewenangan, yang pada akhirnya dapat merusak integritas birokrasi. Sementara itu, meskipun telah terdapat penjelasan umum tentang arah dan tujuan kebijakan, prinsip *clarity of purpose* sendiri masih belum didukung oleh indikator kinerja yang konkret maupun strategi komunikasi publik yang efektif. Hal ini menyebabkan implementasi kebijakan menjadi rentan kehilangan arah serta sulit diukur secara obyektif keberhasilannya.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan teori yang digunakan dalam penelitian ini, maka penulis memberikan kesimpulan hal-hal sebagai berikut:

1. Perda Nomor 21 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Pekalongan secara formal memenuhi kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan. Dasar hukumnya kuat, berakar pada Undang-Undang Dasar 1945 dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda ini bertujuan untuk menciptakan ketertiban dan pemberdayaan PKL. Namun, konstruksi hukumnya perlu dilihat dari berbagai perspektif. Secara yuridis, Perda tersebut sah dan berlaku. Namun, keberlakuan sosiologis dan filosofisnya tergantung pada seberapa efektif implementasinya dalam praktik, serta seberapa selaras ia dengan nilai-nilai keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Keberhasilan Perda ini bergantung pada penerimaan dan kepatuhan masyarakat, bukan hanya pada aspek formalitasnya saja.
2. Upaya penataan PKL di Kabupaten Pekalongan melalui Perda Nomor 21 Tahun 2017, jika dilihat dari lensa *good governance*, masih memiliki beberapa kekurangan. Meskipun Perda tersebut secara eksplisit menyebutkan prinsip-prinsip *good governance*, implementasinya belum optimal. Partisipasi PKL dalam pengambilan keputusan masih terbatas. Transparansi dan akuntabilitas informasi kurang, dan independensi dalam pengambilan keputusan rentan terhadap intervensi. Integritas birokrasi perlu diperkuat, dan kejelasan tujuan kebijakan (*clarity of purpose*) masih membutuhkan indikator yang lebih terukur. Efektivitas program pemberdayaan juga perlu dievaluasi lebih lanjut berdasarkan data empiris. Secara keseluruhan, prinsip *good governance* belum sepenuhnya terwujud dalam penataan PKL di Kabupaten Pekalongan. Perlu adanya peningkatan transparansi, penguatan akuntabilitas, peningkatan partisipasi PKL, dan reformulasi tujuan kebijakan yang lebih jelas dan terukur.

B. SARAN

Berdasarkan hasil penelitian dan teori yang digunakan dalam penelitian ini, maka penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Meningkatkan Kejelasan Tujuan melalui Indikator Kinerja yang Terukur. Penelitian ini menemukan bahwa Perda Nomor 21 Tahun 2017 belum didukung oleh indikator kinerja yang konkret untuk mengukur tingkat keberhasilan penataan PKL. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah perlu menetapkan indikator yang jelas dan terukur, misalnya menetapkan target persentase PKL yang berhasil direlokasi ke lokasi binaan serta mematuhi ketentuan zonasi dalam jangka waktu tertentu, seperti enam bulan atau satu tahun. Selain itu, keberhasilan program pemberdayaan hendaknya juga dapat diukur melalui peningkatan rata-rata pendapatan PKL pasca pelatihan maupun pemberian bantuan modal, yang dapat dikaji melalui survei dan analisis data penjualan. Tingkat pemahaman PKL terhadap substansi Perda juga perlu diukur melalui survei atau tes singkat pasca sosialisasi, sehingga efektivitas penyuluhan dapat terpantau dengan baik. Upaya sosialisasi pun seyogianya tidak hanya bersifat formalitas, melainkan lebih kreatif dan interaktif, misalnya dengan memanfaatkan media sosial, melibatkan tokoh masyarakat, serta menyelenggarakan workshop yang aplikatif.
2. Memastikan Efektivitas melalui Sistem Monitoring dan Evaluasi yang Komprehensif. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa belum terdapat sistem monitoring dan evaluasi yang terstruktur. Untuk itu, pemerintah daerah disarankan menyusun kerangka evaluasi yang memuat indikator input (seperti alokasi anggaran dan sumber daya manusia), output (misalnya jumlah PKL terdata, jumlah pelatihan yang terlaksana), serta outcome (peningkatan pendapatan, kepatuhan terhadap zonasi). Dalam pengumpulan data, metode seperti survei, wawancara, observasi lapangan, dan analisis data penjualan perlu digunakan secara terpadu agar memperoleh gambaran yang objektif. Pemerintah juga diharapkan menyusun laporan evaluasi secara periodik (bulanan atau triwulanan) dan mempublikasikannya secara terbuka, misalnya melalui website resmi. Transparansi ini penting guna memperkuat akuntabilitas publik.
3. Memperbaiki Kelemahan Penerapan Prinsip *Good Governance* melalui Langkah-Langkah Konkret