

11/4 '22

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENATAAN PKL DI KAWASAN ALUN-ALUN SIMPANG TUJUH KABUPATEN KUDUS

Laras Hapsari, Hesti Lestari, Dewi Rostyaningsih  
**Departemen Administrasi Publik**  
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**  
**Universitas Diponegoro**

Jl. dr. Antonius Suroyo, Tembalang, Kota Semarang, Kode Pos 50275

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)

### *Abstract*

*The Simpang Tujuh Square area is a red zone area for street vendors. Before there was a regent regulation, the area was a yellow zone, so the area was full of street vendors. This study aims to identify and analyze the implementation of street vendor management policies in Simpang Tujuh Square Area, Kudus Regency, and the factors that support or hinder the implementation of street vendor management policies. The research method used is descriptive qualitative with data collection techniques through in-depth interviews, observation, and documentation. The results of the study show that the implementation of the street vendor arrangement policy in the Simpang Tujuh Square area has not been carried out properly. There are some activities whose implementation is not yet good, namely structuring activities and monitoring activities, while street vendor development activities carried out by the Kudus Regency Trade Office have been going well. Based on the results of the analysis of the implementation of the PKL structuring policy, it can be seen that the compliance level of implementing actors in structuring street vendors in the Simpang Tujuh Square area, Kudus Regency, has not been maximized. Regarding the smooth running of routines or activities in the implementation of the PKL structuring policy, there are still obstacles, so there are activities that cannot be carried out. Regarding the expected performance and impact, it shows that the performance in implementing the street vendor arrangement policy in the Simpang Tujuh Square area is shown to be in line with the impacts faced, both negative and positive impacts. Factors that support policy implementation, namely communication, bureaucratic structure, and attitude of implementers, while factors that hinder namely resources and economic environment.*

**Keywords:** *Policy Implementation, Street Vendor Arrangement, Implementation Factors.*

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pedagang Kaki Lima, sering kali dianggap sebagai masalah di daerah perkotaan, di mana meskipun sudah ditertibkan PKL tetap muncul bahkan semakin banyak jumlahnya. Pertumbuhan PKL yang pesat, mengakibatkan semakin terbatasnya tempat untuk mereka berjualan, sehingga mau tidak mau mereka berjualan di lokasi atau tempat yang tidak semestinya untuk berjualan.

Masalah terkait PKL terjadi hampir di seluruh kota di Indonesia, tidak terkecuali Kabupaten Kudus. Di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, penataan PKL dilakukan terhadap PKL, serta lokasi yang menjadi tempat kegiatan PKL menjajakan barang dagangannya. Penetapan lokasi binaan, atau kawasan untuk kegiatan berjualan bagi PKL ditetapkan oleh Bupati. Lokasi binaan tersebut, terdiri dari lokasi permanen atau zona hijau PKL dan lokasi sementara atau zona kuning. Lokasi permanen diarahkan untuk menjadi kawasan promosi dan

pembuatan komoditas unggulan daerah. Lokasi sementara PKL diperuntukkan sebagai tempat berdagang PKL, dengan jam operasionalnya dibatasi pada waktu-waktu yang telah ditetapkan. Lokasi larangan atau zona merah PKL berada di sepanjang tepi atau bahu jalan, serta area trotoar di ruang publik. Bagi PKL yang nekat berjualan di zona merah akan mendapatkan sanksi.

Pemerintah Kabupaten Kudus mengeluarkan Peraturan Bupati Kudus Nomor 8 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 tahun 2017, yang menjabarkan tentang klasifikasi PKL, penataan PKL, tanda daftar usaha dan kartu identitas PKL, pemberdayaan PKL, monitoring evaluasi, tim penataan dan pemberdayaan PKL, pembinaan dan pengawasan, serta sanksi administratif bagi PKL. Peraturan tersebut, menetapkan Kawasan Alun-alun Simpang Tujuh sebagai salah satu titik lokasi yang menjadi zona merah. Kawasan Alun-alun Simpang Tujuh terletak di Jalan Simpang Tujuh, di mana menurut Peraturan

Bupati No. 8 Tahun 2021 Pasal 11 Ayat 2 disebutkan Jalan Simpang Tujuh sebagai salah satu lokasi larangan PKL pada kawasan ruang di wilayah perkotaan. Batas-batas zona merah di kawasan alun-alun Simpang Tujuh adalah ruas jalan yang melingkari alun-alun sepanjang Jalan Simpang Tujuh. Hal tersebut menjelaskan bahwa kawasan tersebut tidak dapat digunakan berjualan oleh PKL.

Status zona merah yang dimiliki kawasan alun-alun Simpang Tujuh, tidak mempengaruhi kegiatan PKL. Keberadaan PKL di kawasan tersebut telah menjadi pemandangan sehari-hari. PKL di kawasan tersebut, biasanya berdagang mulai pukul 16.00- 24.00 WIB, depan Pendapa Pemerintah Kabupaten Kudus serta di depan Masjid Agung Kudus yang berada di kawasan Alun-alun Simpang Tujuh. Berdasarkan wawancara dengan Kepala Subkoordinator Pemberdayaan PKL Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus, keberadaan PKL di kawasan tersebut disebabkan karena kelonggaran yang diberikan oleh Kepala Daerah terdahulu, sehingga

lokasi tersebut terlanjur penuh dengan PKL.

Berdasarkan klasifikasi PKL dalam Peraturan Bupati No. 8 Tahun 2021 Pasal 2 PKL dikelompokkan menjadi tiga, yaitu PKL tetap, PKL keliling, dan PKL sekolah. PKL yang menempati kawasan alun-alun Simpang Tujuh merupakan PKL tetap, di mana para PKL menetap di kawasan alun-alun dan tidak berpindah tempat dalam berjualan. Jumlah PKL di kawasan Alun-alun Simpang Tujuh yang terdaftar menjadi anggota paguyuban, yaitu 51 PKL dengan berbagai macam dagangan sebagai berikut.

**Tabel 1.1**  
**Jumlah PKL Kawasan Alun-Alun Simpang Tujuh Tahun 2022**

No.	Jenis Dagangan	Jumlah
1.	Minuman	14
2.	Makanan	30
3.	Aksesoris	3
4.	Rokok	3
5.	Pulsa	1
Jumlah Total		51

*Sumber: Data diolah peneliti*

Dari jumlah total PKL di atas, hanya sekitar 20 PKL yang aktif

berjualan. Berdasarkan penjelasan terkait masalah PKL di atas, maka penelitian ini mengambil judul Implementasi Kebijakan Penataan PKL di Kawasan Alun-Alun Simpang Tujuh Kabupaten Kudus.

## **B. Rumusan Masalah**

- a. Bagaimana implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Alun-Alun Simpang Tujuh Kabupaten Kudus?
- b. Apa faktor-faktor yang mendukung dan menghambat implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Alun-Alun Simpang Tujuh Kabupaten Kudus?

## **C. Tujuan Penelitian**

- a. Mengetahui dan menganalisis, implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Alun-Alun Simpang Tujuh Kabupaten Kudus.
- b. Mengetahui dan menganalisis, faktor-faktor yang mendukung dan menghambat implementasi Kebijakan Penataan PKL di Kawasan Alun-Alun Simpang Tujuh Kabupaten Kudus.

## **D. Kerangka Teori**

### **1. Administrasi Publik**

Nigro dan Nigro (dalam Keban, 2014:5) menyatakan bahwa, administrasi publik sebagai usaha kerja sama yang dilakukan oleh organisasi publik (legislatif, eksekutif, dan yudikatif). Ketiga lembaga tersebut, berperan penting dalam proses kebijakan publik mulai dari tahap formulasi sampai tahap evaluasi, yang mana menjadi bagian dari proses politik dalam memberikan pelayanan kepada publik. Administrasi Publik menurut Pasolong (dalam Revida dkk, 2020 : 3) adalah kerja sama yang dijalankan oleh lembaga atau sekelompok individu, dalam menjalankan berbagai tugas pemerintahan, guna mencukupi kebutuhan publik dengan efektif dan efisien.

### **2. Kebijakan Publik**

Menurut Thomas R. Dye (dalam Kamal Almsyah, 2016:28), kebijakan publik merupakan apa pun pilihan pemerintah, baik yang dijalankan maupun tidak dijalankan. Segala tindakan yang dilaksanakan maupun tidak dilaksanakan pemerintah akan berpengaruh kepada masyarakat.

Menurut James E. Anderson (dalam Abdoellah dan Rusfiana, 2016:16) kebijakan merupakan tindakan atau keputusan yang dengan sengaja dijalankan oleh pihak-pihak tertentu guna menghadapi suatu masalah. Kebijakan publik, merupakan keputusan yang menjadi solusi dari permasalahan serta mewujudkan tujuan yang telah ditentukan, dijalankan oleh lembaga yang berwenang, dan keputusan tersebut diatur dalam perundang-undangan (Mustopadidjaja dalam Anggara, 2018 : 35-26).

### **3. Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan ialah serangkaian tindakan yang dilaksanakan baik secara individual maupun secara berkelompok, oleh pemerintah dan swasta untuk mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan (Van Meter dan Van Horn dalam Akib, 2010:2). Menurut Tangkilisan (dalam Winengan, 2017:6) keberhasilan implementasi kebijakan dapat ditinjau berdasarkan kesesuaian antara pelaksanaan kebijakan dengan tujuan atau sasaran dari kebijakan, serta dapat membantu dalam mengatasi masalah yang

dihadapi. Terkait dengan keberhasilan implementasi kebijakan Ripley dan Franklin (dalam Wulansari dan Prabawati, 2021:311) mengukur tingkat keberhasilan implementasi melalui tiga aspek yaitu, tingkat kepatuhan pada ketentuan yang ada; kelancaran kegiatan tanpa ada masalah-masalah yang dihadapi; terwujudnya kinerja serta dampak yang diharapkan.

Van Metter dan Van Horn (dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015 : 92) dan Nugroho (2021 : 28-29), menjelaskan bahwa terdapat 6 variabel, yang memengaruhi performa implementasi kebijakan publik: a) Standar dan sasaran kebijakan; b) *Resources*; c) Karakteristik implementor; d) Disposisi atau sikap pelaksana; e) Komunikasi antar organisasi; f) Lingkungan kebijakan.

Menurut Edward III (dalam Widodo, 2010 : 96), terdapat empat faktor yang memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan agar dapat berjalan dengan efektif, sebagai berikut: a) komunikasi; b) sumber daya; c) disposisi; d) struktur birokrasi.

#### **4. Pedagang Kaki Lima**

Bhowmik (dalam Boonjubun 2017 : 23) mengemukakan, bahwa PKL dalam menyediakan barang untuk dijual tidak memiliki struktur bangunan permanen sebagai sarana untuk berjualan. PKL ialah orang-orang yang menjajakan dagangannya di trotoar atau bahu jalan, sekitar pertokoan, lingkungan perkantoran serta lingkungan pendidikan, baik menetap maupun tidak menetap (Prasdika dalam Nurhadi, 2019 : 56).

#### **5. Penataan Pedagang Kaki Lima**

Menurut Badudu (dalam Anggressu dkk, 2019 : 6), penataan merupakan kegiatan perencanaan yang berguna untuk mewujudkan ketertiban, keamanan, dan keteraturan. Menurut Deni Sudrajat (2020 : 63) penataan PKL idealnya dilakukan dengan melakukan pemindahan PKL ke lokasi yang strategis dengan didukung infrastruktur yang memadai. Penataan PKL menurut Peraturan Menteri No. 41 Tahun 2012 Tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL, sebagai upaya yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk melakukan penertiban, penetapan, pemindahan atau penghapusan lokasi

berjualan PKL, sebagai langkah untuk menetapkan lokasi binaan bagi para PKL, dengan menjaga kebersihan lingkungan dan kepentingan umum, ketentraman dan keteraturan serta memperhatikan peraturan perundang-undangan.

#### **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan, yaitu kualitatif deskriptif. Situs penelitian dalam penelitian ini, yaitu Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus sebagai instansi yang berwenang dalam melakukan penataan PKL. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan wawancara mendalam, observasi dan dokumentasi. Data yang digunakan berupa data kualitatif. Sumber data yang digunakan dalam, yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder.

#### **PEMBAHASAN**

##### **A. Implementasi Kebijakan Penataan PKL di Kawasan Alun-alun Simpang Tujuh Kabupaten Kudus**

##### **1. Kegiatan Penataan**

Penataan PKL di Kawasan Alun-alun Simpang Tujuh dilaksanakan

berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL serta Perbup Nomor 81 Tahun 2021. Penataan PKL di Kabupaten Kudus dilaksanakan berdasarkan sistem zonasi. Zonasi dalam penataan PKL dibagi menjadi tiga, yaitu zona hijau, zona kuning serta zona merah. Berdasarkan Peraturan Bupati No. 8 Tahun 2021, kegiatan penataan PKL terdiri dari:

#### **a. Pendataan PKL**

Pendataan PKL dilakukan dengan mengisi formulir pendataan PKL yang berisi data pribadi, lokasi usaha, jenis dagangan, waktu usaha, sarana berjualan, nama paguyuban serta dilengkapi dengan fotokopi KTP, Kartu Keluarga, denah lokasi usaha, dan foto tampak depan sarana berjualan yang digunakan.

Data yang PKL yang masuk, dijadikan sebagai basis data yang kemudian dilanjutkan dengan pembukuan data PKL per lokasi usaha PKL. Data yang sudah direkap diolah menjadi data induk dan dikelompokkan sesuai dengan lokasi usaha para PKL.

#### **b. Pemutakhiran Data**

Pemutakhiran data PKL dilakukan setiap satu tahun sekali oleh Dinas Perdagangan. Pemutakhiran data PKL dilakukan sejalan dengan pendaftaran, perpanjangan, dan pencabutan TDU (Tanda Daftar Usaha), di mana TDU memiliki masa berlaku 1 tahun. TDU PKL diperpanjang dengan melampirkan KTP, KK, dan pas foto.

#### **c. Pendaftaran PKL**

Dinas Perdagangan melalui Bidang PKL menyusun hasil pendataan PKL dalam daftar PKL. PKL yang tercatat di dalam daftar PKL Simpang Tujuh, merupakan PKL yang sudah mendapatkan izin yang sah untuk berjualan oleh pemerintah daerah dengan kepemilikan TDU. PKL Simpang Tujuh yang tergabung dalam paguyuban PKL berjumlah 51 orang, sesuai dengan yang tertera dalam daftar PKL.

#### **d. Penetapan Lokasi PKL**

Penetapan lokasi PKL, menurut Peraturan Bupati No. 8 Tahun 2021 dibagi menjadi 3 zona, yaitu lokasi permanen (zona hijau), lokasi sementara (zona kuning), lokasi larangan (zona merah). Zona hijau

dimanfaatkan oleh PKL, untuk berjualan sepanjang hari yang diarahkan menjadi kawasan dagang produk-produk unggulan daerah. Zona kuning dimanfaatkan PKL untuk berjualan pada waktu-waktu yang telah ditetapkan. Zona merah merupakan zona bersih PKL yang tidak dapat digunakan untuk berjualan.

Berdasarkan Perbup Nomor 8 Tahun 2021, kawasan Alun-alun Simpang Tujuh merupakan kawasan zona merah, sehingga kawasan tersebut semestinya bersih dari PKL. Zona merah hanya dapat digunakan untuk berjualan, jika terdapat acara-acara tertentu yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pihak swasta yang telah mendapat izin dari pemerintah.

#### **e. Pemindahan dan Penghapusan Lokasi PKL**

Pemerintah dapat memindahkan PKL ke lokasi-lokasi lain, jika keberadaan PKL di suatu lokasi mengganggu ketertiban, kelancaran lalu lintas, serta kepentingan umum. Prosedur dalam menata PKL disuatu lokasi dilaksanakan melalui beberapa tahapan, yaitu, rapat sosialisasi, rapat

koordinasi, pengukuran lahan, dan penempatan lapak.

Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa pada dasarnya kawasan alun-alun merupakan zona merah PKL, namun kegiatan relokasi yang telah direncanakan belum dapat dilaksanakan dengan alasan pemulihan ekonomi pasca pandemi dan belum terdapat lokasi yang pasti untuk PKL Simpang Tujuh.

Dinas Perdagangan menyadari berdasarkan peraturan, PKL tidak boleh ditempatkan di depan perkantoran, sekolah, dan tempat ibadah, namun karena kota yang sempit Dinas Perdagangan kesulitan mencari lokasi untuk merelokasi PKL di Kawasan Alun-alun Simpang Tujuh, sehingga untuk sementara waktu PKL di kelompokkan di bagian Barat dan Utara.

#### **f. Peremajaan Lokasi PKL**

Peremajaan lokasi dilaksanakan pada lokasi zona hijau, guna meningkatkan fasilitas dan sarana prasarana yang dapat menunjang kegiatan PKL. Pengadaan barang dan sarana penunjang untuk kegiatan PKL mengandalkan dari CSR dari perusahaan swasta.

### **g. Larangan Transaksi**

Larangan transaksi ini diberlakukan pada zona kuning diluar waktu yang telah ditetapkan serta pada zona merah. PKL dan pembeli yang melakukan transaksi pada lokasi tersebut akan dikenakan sanksi administratif ataupun pidana.

Berdasarkan hasil penelitian, aktivitas jual beli masih berjalan seperti biasa meskipun kawasan alun-alun merupakan zona merah PKL. Dinas Perdagangan di dalam melaksanakan kegiatan penataan membutuhkan pembiayaan yang mana bersumber dari APBD Kabupaten. Pembiayaan tersebut hanya dialokasikan untuk kegiatan rapat penataan PKL di Kabupaten Kudus. Pengadaan barang merupakan hasil dari CSR yang dikoordinasikan dengan Kepala Daerah dan perusahaan swasta.

Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa kegiatan penataan dilakukan oleh Dinas Perdagangan di Kawasan Alun-alun Simpang Tujuh, dengan demikian belum dapat dikatakan ideal sebab PKL Simpang Tujuh belum direlokasi. Di dalam hal ini dapat diketahui bahwa dalam

implementasi kebijakan penataan PKL masih belum dapat dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang ada, sehingga tingkat kepatuhan aktor pelaksana pada pelaksanaan kegiatan penataan dapat dikatakan belum sepenuhnya patuh terhadap peraturan yang berlaku.

Adanya kelonggaran yang diberikan pemerintah Kabupaten Kudus terhadap PKL Simpang Tujuh dalam berjualan, mengakibatkan larangan transaksi yang seharusnya diberlakukan pada kawasan alun-alun juga tidak dapat dilaksanakan. Penghapusan lokasi PKL dan pemasangan rambu-rambu larangan berjualan dengan demikian turut terhambat. Berdasarkan penjabaran tersebut, diketahui bahwa terdapat kendala dalam pelaksanaan kegiatan penataan yang mengganggu kelancaran kegiatan penataan.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui, bahwa kinerja yang perlu ditingkatkan adalah yang pertama terkait dengan kegiatan penataan dalam melaksanakan relokasi dan larangan transaksi harus lebih tegas dalam menata PKL. Dampak positif dan dampak negatif

dapat timbul dari adanya kebijakan ini. Penataan PKL di kawasan Alun-alun Simpang Tujuh berdampak positif bagi PKL Simpang Tujuh yaitu PKL terdata dan terdaftar serta dapat bergabung dengan paguyuban PKL. Penetapan lokasi PKL mengakibatkan PKL dapat berjualan pada lokasi yang sesuai dengan peruntukannya. Dampak negatif dari kebijakan ini, adalah Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus dapat dikatakan belum dapat melakukan kegiatan penataan PKL dengan baik, sebab adanya kendala yang dihadapi. Relokasi PKL Simpang Tujuh yang belum dapat dilaksanakan, mengakibatkan PKL masih menempati trotoar dan bahu jalan di kawasan Alun-alun Simpang Tujuh yang mana hal ini melanggar peraturan yang ada. Hal tersebut juga mengakibatkan terganggunya arus lalu lintas di kawasan tersebut, terutama pada waktu sore dan malam hari pada waktu PKL beraktivitas.

## **2. Kegiatan Pembinaan**

Berdasarkan Peraturan Bupati No. 8 Tahun 2021 pada Bab VIII Pasal 24 Ayat 2 disebutkan bahwa kegiatan

pembinaan PKL meliputi: koordinasi; pencatatan data PKL; sosialisasi kebijakan; perencanaan dan penetapan lokasi binaan PKL; koordinasi dan konsultasi pelaksanaan penataan dan pemberdayaan PKL; membangun kerja sama dengan dunia usaha dan masyarakat; serta bimbingan teknis dan supervisi terhadap PKL.

Kegiatan koordinasi dan pendataan terhadap PKL sudah dilaksanakan. Koordinasi dan pendataan PKL dilakukan melalui paguyuban, dengan pemutakhiran data yang dilakukan setiap tahun untuk memperbarui data PKL.

Terkait pencatatan data PKL, Dinas Perdagangan sudah melakukan pendataan PKL, *database* berasal dari NIK dan alamat yang dimiliki oleh para PKL. Data tersebut kemudian dibukukan, dikelompokkan sesuai dengan lokasi PKL berjualan, dan kemudian dibentuk paguyuban beserta struktur organisasinya.

Kegiatan sosialisasi kebijakan penataan kepada PKL di Kawasan Alun-alun Simpang Tujuh Kabupaten Kudus sudah dilaksanakan. Berdasarkan hasil penelitian, sosialisasi telah dilaksanakan pada

tanggal 23 Februari 2021, dengan pembahasan mengenai status zonasi Alun-alun Simpang Tujuh yang menjadi zona larangan. Rapat sosialisasi tersebut, juga menyebutkan rencana lokasi untuk memindahkan PKL yakni berada di Jalan Pangeran Puger yang merupakan lokasi zona kuning.

Terkait dengan koordinasi dan konsultasi pelaksanaan penataan dan pemberdayaan PKL, pelaksanaannya melibatkan beberapa pihak seperti Camat dan Lurah, yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan menata wilayah mereka termasuk PKL yang menempati lokasi yang berada dalam wilayah kewenangannya. Satpol PP, Polres, atau Polsek berperan untuk melakukan penertiban PKL. Dinas Perhubungan berperan untuk mengatur jalan dan lalu lintas.

Pengembangkan kemitraan dengan dunia usaha dan masyarakat, Dinas Perdagangan melakukan kerja sama dengan pihak perbankan untuk membantu PKL dalam mendapatkan bantuan modal, serta melakukan kerja sama dengan Dinas Kesehatan sebagai upaya untuk memberdayakan

PKL dengan memberikan pelatihan-pelatihan yang dapat membantu PKL.

Terkait dengan bimbingan teknis, pelatihan dan supervisi terhadap PKL, Dinas Perdagangan mengadakan rapat untuk melakukan bimbingan teknis 2 (dua) kali dalam satu tahun, namun karena pandemi pelaksanaan bimbingan teknis terhambat dan tidak dapat dilaksanakan.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui, bahwa tingkat kepatuhan aktor pelaksana dalam kegiatan pembinaan sudah dijalankan sebaik mungkin oleh Bidang PKL walau masih terdapat sub-kegiatan yang belum terlaksana. Terkait kelancaran rutinitas dalam kegiatan pembinaan terhadap PKL Simpang Tujuh, dari beberapa kegiatan yang telah dilaksanakan oleh Bidang PKL, terdapat kegiatan yang tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan jadwal rutin yang telah ditetapkan. Kegiatan bimbingan teknis dan supervisi terhadap PKL yang rutin diadakan selama 2 kali dalam satu tahun juga menghadapi kendala, sebab pandemi mengakibatkan segala kegiatan tatap muka terhambat sehingga kegiatan

seperti bimbingan teknis dan supervisi kepada PKL tidak dapat dijalankan. Kinerja yang perlu ditingkatkan yaitu terkait dengan pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi terhadap PKL.

Dampak positif dari kegiatan pembinaan seperti koordinasi dan pendataan PKL mempermudah pelaksanaan penataan PKL, kegiatan sosialisasi yang telah dilaksanakan mengakibatkan PKL Simpang Tujuh menjadi lebih paham terkait dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam kebijakan penataan PKL. Kegiatan pencatatan data PKL berdampak positif, agar data PKL tercatat dan tersimpan dengan rapi sehingga memudahkan jika data PKL dibutuhkan. Kegiatan perencanaan dan penetapan lokasi binaan PKL berdampak positif pada terpetakannya lokasi-lokasi PKL. Kegiatan koordinasi dan konsultasi dalam penataan PKL memudahkan dalam proses penataan PKL. Adanya kerjasama dengan dunia usaha berdampak positif terhadap PKL Simpang Tujuh yang dapat mengembangkan usahanya berkat kerjasama yang terjalin.

### **3. Kegiatan Pengawasan**

Berdasarkan Peraturan Bupati No. 8 tahun 2021 Bab VIII Pasal 25 Ayat 2 disebutkan bahwa, kegiatan pengawasan dalam penataan PKL meliputi: kevalidan data PKL; kelancaran pelaksanaan sosialisasi kebijakan; perkembangan perencanaan kegiatan penataan dan pemberdayaan PKL; pengawasan ketertiban, kebersihan, dan kepatuhan PKL; pengawasan pelaksanaan bimbingan teknis, pelatihan, dan supervisi PKL; kemitraan dengan dunia usaha dan masyarakat dalam meningkatkan penataan dan pemberdayaan PKL.

Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa, terkait pengawasan terhadap kevalidan data PKL, adanya TDU menjamin PKL terdasftar secara resmi dan dapat berjualan di suatu lokasi, sebab TDU berisi informasi mengenai data PKL yang bersangkutan.

Kelancaran proses sosialisasi kebijakan penataan PKL terhadap PKL Simpang Tujuh terbukti lancar. Berdasarkan nota dinas hasil rapat sosialisasi oleh Dinas Perdagangan kepada PKL Simpang Tujuh,

menunjukkan adanya kesepakatan antara PKL dan Pemerintah Daerah yang menghendaki relokasi pada 1 lokasi tanpa memisahkan anggota paguyuban PKL.

Terkait pengawasan terhadap perkembangan perencanaan penataan PKL Simpang Tujuh, terjadi penundaan relokasi yang dilakukan oleh Dinas Perdagangan. Berdasarkan hasil wawancara, diketahui bahwa sepanjang kawasan Alun-alun Simpang Tujuh adalah zona merah, maka PKL Simpang Tujuh akan tetap direlokasi meskipun belum pasti waktunya.

Pengawasan ketertiban, kebersihan serta kepatuhan PKL dilokasi binaan PKL dilakukan oleh para anggota paguyuban PKL sendiri. Pengelolaan sampah PKL Simpang Tujuh bergabung dengan Pemerintah Desa Demaan untuk membersihkan sampah yang terdapat di area PKL berjualan, dimana per-PKL membayar retribusi sebesar Rp.1000,00 untuk pengelolaan sampah. Para PKL juga rutin setiap minggu untuk melakukan kerja bakti membersihkan lingkungan alun-alun yang digunakan untuk berjualan.

Pengawasan terhadap bimbingan teknis dan supervisi terhadap PKL tidak dapat dilaksanakan, sebab bimbingan teknis dan supervisi tidak dapat dilaksanakan karena adanya pandemi. Pengawasan terhadap kemitraan dengan dunia usaha, kerjasama terjalin antara PKL dengan pihak perbankan dengan tidak melibatkan Dinas Perdagangan sebagai perantara.

Terkait dengan pengawasan terhadap jual beli lapak PKL, kurang efektif. Hal ini dibuktikan dengan adanya fenomena praktik jual beli lapak yang dilakukan oleh PKL, yang mana merupakan tindak penyelewengan. Pengawasan yang dilakukan tidak efektif, sebab terdapat masalah yang tidak tersampaikan ke Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus.

Pengawasan secara langsung di lapangan yang dilakukan terhadap PKL Simpang Tujuh bergantung dari laporan paguyuban PKL, sehingga penyelesaian masalah yang ada di lapangan, bergantung dengan ada atau tidaknya laporan dari paguyuban. Dinas Perdagangan juga

kekurangan SDM, sehingga menyulitkan dinas dalam melaksanakan tugas di lapangan.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui, bahwa di dalam implementasi kebijakan penataan PKL di Kawasan Alun-alun Simpang Tujuh Kabupaten Kudus terkait dengan kepatuhan implementor terhadap peraturan yang berlaku belum maksimal, masih terdapat kegiatan-kegiatan pengawasan yang belum dapat dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pelaksanaan kegiatan pengawasan masih ditemui hambatan-hambatan yang mengakibatkan tidak lancarnya pelaksanaan kegiatan-kegiatan dalam penataan PKL di kawasan Alun-alun Simpang Tujuh Kabupaten Kudus. Kinerja yang perlu ditingkatkan yaitu terkait pengawasan PKL di lapangan dalam hal ketertiban dan kebersihan PKL di lokasi berjualan, serta pengawasan dalam kemitraan atau kerjasama yang terjalin antara PKL dengan perbankan. Pengawasan lapangan yang belum dilaksanakan dengan baik karena kurangnya sumber daya manusia yang dimiliki Dinas Perdagangan Kabupaten

Kudus, berdampak negatif terhadap adanya kemungkinan permasalahan-permasalahan di lapangan yang tidak terselesaikan sebab tidak ada yang memberikan laporan ke Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus.

## **B. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Penataan PKL di Kawasan Alun-alun Simpang Tujuh Kabupaten Kudus.**

### **1. Faktor Pendukung**

#### **a. Komunikasi**

Menurut G. Edward III (dalam Nugroho, 2021:37), keberhasilan suatu implementasi kebijakan ditentukan oleh komunikasi yang baik serta koordinasi antar aktor pelaksana yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa komunikasi antar aktor sudah baik. Fenomena ini terlihat dari para PKL Simpang Tujuh yang sudah mengetahui bahwa kawasan alun-alun merupakan zona merah bagi para PKL, sehingga PKL akan direlokasi ke tempat yang baru, namun karena kelonggaran yang diberikan demi pemulihan ekonomi yang terdampak oleh pandemi, PKL Simpang Tujuh

untuk sementara waktu tetap diperbolehkan untuk berjualan di kawasan alun-alun. Hal ini menandakan bahwa sosialisasi yang telah dilakukan, sudah dilaksanakan dengan baik. Komunikasi antar aktor pelaksana serta kelompok sasaran juga terjalin dengan baik. Komunikasi serta koordinasi dilaksanakan melalui rapat sosialisasi dan rapat koordinasi yang diselenggarakan oleh Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus, sehingga informasi dapat diterima dan dipahami oleh aktor-aktor pelaksana dan kelompok sasaran.

#### **b. Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi menurut G. Edward III (dalam Nugroho, 2021 : 37) menjadi salah satu aspek penting yang dapat mempengaruhi efektif atau tidaknya implementasi kebijakan. Terdapat beberapa instansi yang dilibatkan dalam implementasi kebijakan penataan PKL di Alun-alun Simpang Tujuh.

Camat dan Lurah berperan untuk mengatur dan menata wilayah mereka termasuk PKL yang menempati lokasi yang berada dalam wilayah kewenangannya. Satpol PP,

Polres atau Polsek berperan untuk melakukan penertiban terhadap PKL. Dinas Perhubungan berwenang untuk mengatur jalan dan lalu lintas.

Struktur organisasi Dinas Perdagangan juga sesuai dengan kebijakan penataan PKL di Kabupaten Kudus. Dinas Perdagangan memiliki bidang yang dibentuk khusus untuk bertanggung jawab terhadap PKL. Bidang PKL ini memiliki 2 seksi yaitu seksi pembinaan dan penataan PKL serta seksi pemberdayaan PKL. Bidang PKL bertugas untuk mengurus segala hal yang berkaitan dengan PKL, sehingga pembagian tugas dalam organisasi Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus tidak tumpang tindih dengan bidang-bidang yang lain. Bidang PKL memiliki dua program kerja. Pertama, program pelaksanaan promosi, pemasaran, dan peningkatan produk dalam negeri. Kedua, program pendataan PKL, pemutakhiran data PKL, serta melakukan kegiatan penataan dan pembinaan terhadap PKL.

#### **c. Sikap Pelaksana**

Menurut Van Metter Van Horn (dalam Nugroho, 2021 : 28-29) sikap

pelaksana berkaitan dengan sikap menerima atau menolak kebijakan yang berlaku. Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa implementor khususnya Bidang PKL pada Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus, menerima pelaksanaan Kebijakan Penataan PKL di Kawasan Alun-alun Simpang Tujuh. Hal ini terlihat dari fenomena, pemberian kelonggaran kepada PKL untuk dapat berjualan di kawasan alun-alun meskipun status lokasi merupakan zona merah. Penundaan tersebut, bertujuan agar keadaan ekonomi para PKL kembali mapan sebelum dipindahkan ke lokasi yang baru.

Dinas Perdagangan juga membentuk paguyuban PKL Simpang Tujuh beserta struktur organisasinya dengan tujuan untuk memudahkan Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus dalam melakukan pembinaan dan koordinasi dengan para PKL di kawasan alun-alun.

## **2. Faktor Penghambat**

### **a. Sumber Daya Manusia**

Menurut Van Metter Van Horn (dalam Nugroho, 2021 : 28), sumber daya berkaitan dengan kemampuan aktor pelaksana dalam menggunakan

sumber daya yang dimiliki. Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa, Dinas Perdagangan khususnya Bidang PKL saat ini kekurangan SDM. SDM yang dimiliki untuk melaksanakan implementasi kebijakan penataan PKL masih kurang baik dari segi kualitas, sebab masih terdapat pegawai yang tidak bisa mengoperasikan komputer. Berdasarkan segi kuantitas, bidang PKL hanya memiliki 7 (tujuh) orang staff. Hal ini, menyulitkan Dinas Perdagangan dalam melaksanakan kegiatan lapangan, sebab dengan jumlah staff yang ada, harus dibagi untuk melaksanakan tugas di lapangan dan tetap berada dikantor untuk melaksanakan tugas administrasi.

### **b. Lingkungan Ekonomi**

Lingkungan kebijakan, menurut Van Metter Van Horn (dalam Nugroho, 2021 : 27) merupakan lingkungan eksternal kebijakan. Lingkungan eksternal tersebut, dapat mendukung atau menekan kebijakan. Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa lingkungan ekonomi merupakan faktor penghambat implementasi

kebijakan penataan PKL di Kawasan Alun-alun Simpang Tujuh.

Hal tersebut dikarenakan pemindahan PKL Simpang Tujuh belum dapat dilaksanakan, sebab kelonggaran yang diberikan oleh pemerintah untuk berjualan di kawasan alun-alun guna pemulihan ekonomi.

### **KESIMPULAN**

Implementasi Kebijakan Penataan PKL di Kawasan Alun-Alun Simpang Tujuh Kabupaten Kudus belum berhasil dilaksanakan dengan baik. Kegiatan penataan dan kegiatan pengawasan dalam implementasi kebijakan penataan PKL di kawasan Alun-alun Simpang Tujuh Kabupaten Kudus belum sempurna. Kegiatan pembinaan dalam implementasi kebijakan penataan PKL di kawasan Alun-alun Simpang Tujuh, sebagian besar kegiatan sudah dilaksanakan dengan baik.

Faktor pendukung dalam implementasi kebijakan penataan PKL di kawasan Alun-alun Simpang Tujuh Kabupaten Kudus yaitu pertama komunikasi. Komunikasi sudah dijalin dengan baik oleh Dinas Perdagangan kepada PKL. Kedua,

struktur birokrasi, dimana Dinas Perdagangan memiliki Bidang PKL yang bertugas untuk mengurus permasalahan dan melaksanakan program terkait PKL. Ketiga, sikap pelaksana. Dinas Perdagangan telah menata PKL Simpang Tujuh sementara waktu di alun-alun sampai relokasi dilaksanakan, serta upaya untuk membentuk paguyuban.

Faktor penghambat dalam implementasi kebijakan penataan PKL, yaitu sumber daya dan lingkungan ekonomi. SDM Dinas Perdagangan masih kurang memadai dari segi kuantitas maupun kualitas. Implementasi kebijakan penataan PKL juga terhambat karena keadaan ekonomi yang tidak stabil menghambat kegiatan relokasi PKL Simpang Tujuh.

### **SARAN**

1. Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus dapat segera merelokasi PKL Simpang Tujuh, menerapkan larangan transaksi dan memasang rambu-rambu larangan di kawasan alun-alun sesuai dengan peraturan yang berlaku.

2. Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus dapat menjadwalkan ulang kegiatan bimbingan teknis dan supervisi terhadap PKL, guna mengganti kegiatan-kegiatan bimbingan yang belum dapat dilaksanakan.
3. Pengawasan terhadap PKL yang bukan anggota paguyuban dapat ditingkatkan dengan mengoptimalkan peran dari koordinator lapangan dalam Paguyuban PKL Simpang Tujuh. Pengawasan kemitraan dioptimalkan dengan meningkatkan peran Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus dalam menjembatani kemitraan antara PKL dengan pihak-pihak yang bersangkutan.
4. Perlunya menambah SDM guna membantu pengawas lapangan dan melaksanakan pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia.
5. Perlunya mengadakan pasar rakyat, sebagai usaha untuk mempercepat pemulihan ekonomi sehingga relokasi PKL

Simpang Tujuh dapat segera dilaksanakan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdoellah, Awan Y., and Yudi Rusfiana. 2016. *Teori & Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: ALFABETA.
- Akib, Haedar. 2010. "Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, Dan Bagaimana." *Jurnal Administrasi Publik* 1(1):1–11. doi: <https://doi.org/10.26858/jiap.v1i1.289>.
- Alamsyah, Kamal. 2016. *Kebijakan Publik Konsep Dan Aplikasi*. Bandung: Media Citra Mandiri Press.
- Anggara, Sahya. 2018. *Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Pustaka Setia.
- Anggresu, Gretha, Femmy Tulusan, and Very Londa. 2019. "Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima Di Kota Jayapura Provinsi Papua." *Jurnal Administrasi Publik* 5(77):1–10.
- Boonjubun, Chaitawat. 2017. "Conflicts over Streets: The Eviction of Bangkok Street Vendors." *Cities* 70:22–31. doi: 10.1016/j.cities.2017.06.007.
- Keban, Yeremias T. 2014. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori Dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Nota Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus.

- Nugroho, Riant. 2021. *Kebijakan Publik: Implementasi Dan Pengendalian Kebijakan*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Nurhadi. 2019. "Pedagang Kaki Lima Perspektif Ekonomi Islam." *At-Tamwil: Kajian Ekonomi Syariah* 1(1):52–71.
- 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.
- Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
- Purwanto, Erwan Agus, and Dyah Ratih Sulistyastuti. 2015. *Implementasi Kebijakan Publik Konsep Dan Aplikasinya Di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media.
- Revida, Erika dkk. 2020. *Teori Administrasi Publik*. Yayasan Kita Menulis.
- Sudrajat, D. 2020. "Implementasi Kebijakan Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Studi Tentang Penataan Pedagang Kaki Lima Jalan Cihideung Kota Tasikmalaya." *JAK PUBLIK (Jurnal Administrasi & Kebijakan Publik)* 1(1):58–65.
- Widodo, Joko. 2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia.
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses Dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS.
- Winengan. 2017. "Implementasi Kebijakan Kawasan Tanpa Asap Rokok Di Kota Mataram." *Jurnal Ilmu Administrasi* 14(1):1-16.
- Wulansari, Yeni, and Indah Prabawati. 2021. "Implementasi Kebijakan Perlindungan dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas (Studi Aksesibilitas Bangunan Umum di Stasiun Malang Kota Baru)." *Publika* 9(1):307-320.