JURNAL ADMINISTRASI NEGARA DAN ILMU PEMERINTAHAN

EFEKTIVITAS LARANGAN PERATURAN DAERAH KOTA GORONTALO NOMOR 2 TAHUN 2017 TERHADAP PEDAGANG KAKI LIMA DI JALAN TROTOAR

Fikri Lamatenggo[1], Dr. Salahudin Pakaya, S.Ag., M.H[2], Dr. Rahmat Datau, S.H., M.Si[3], Irwansyah Reza Mohamad, S.H., M.H[4]

[1,2,3)]*Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Gorontalo*

ARTICLE INFO

Keywords:
Legal Effectiveness, Regional Regulation, Street Vendors, Enforcement, Sidewalk.
Article History:
Received:20/06/2025
Accepted:21/06/2025
Available Online: 30/07/2025

ABSTRACT

he effectiveness of the prohibition on selling on sidewalks based on ulation (Perda) Number 2 of 2017 concerning the Arrangement and ors (PKL). The research method used is empirical juridical with a in-depth interviews with Satpol PP, Disperindag, and street vendors, t the main research location, namely the sidewalk in front of Gorontalo esults show that the implementation of the Perda has been ineffective. ineffectiveness are the absence of a Mayor's Regulation (Perwali) as a tion, the unavailability of adequate and strategic relocation sites (such hich is still in the planning stage), budget constraints, and weak inter- forcement by Satpol PP is discretionary and inconsistent, allowing ng certain hours. Thus, the prohibition in this Perda has not been able ble street vendor management in Gorontalo City.

2964-4488/ © 2025 The Author(s), this is open access article under the (CC-BY-NC) license (https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/),

* Corresponding Author:

Email address: fikrilamatenggo53@gmail.com

PENDAHULUAN

Trotoar sebagai ruang publik memiliki fungsi vital bagi pejalan kaki, yaitu menjamin keselamatan, kenyamanan, dan kelancaran pergerakan. Namun, dalam realitanya, banyak trotoar di perkotaan Indonesia, termasuk di Kota Gorontalo, beralih fungsi menjadi tempat berdagang bagi pedagang kaki lima. Fenomena ini menimbulkan ketegangan antara dua kepentingan yang sama-sama legitimate, yaitu kepentingan umum untuk ketertiban dan kepentingan ekonomi masyarakat kecil. Kota Gorontalo, sebagai salah satu kota yang berkembang, juga menghadapi persoalan serupa. Kawasan strategis seperti trotoar depan Universitas Negeri Gorontalo menjadi contoh nyata di mana aktivitas perdagangan kaki lima tumbuh subur, meskipun jelas-jelas mengganggu fungsi utama trotoar.

Sebagai upaya mengatasi persoalan tersebut, Pemerintah Kota Gorontalo telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Perda ini, antara lain, secara tegas melarang kegiatan usaha

pedagang kaki lima di trotoar, badan jalan, dan fasilitas umum lainnya yang tidak ditetapkan sebagai lokasi berdagang. Larangan ini ditegaskan dalam Pasal 33 yang menyebutkan sejumlah larangan bagi pedagang kaki lima, termasuk berjualan di ruang umum yang tidak ditetapkan, menggunakan badan jalan, dan berdagang di trotoar. Untuk menegakkan aturan ini, Perda juga mengatur sanksi administratif bagi pelanggarnya.

Namun, keberadaan pedagang kaki lima yang masih tetap bertahan di trotoar, khususnya di lokasi-lokasi strategis, memunculkan pertanyaan mendasar tentang efektivitas Perda tersebut. Efektivitas hukum, menurut Soerjono Soekanto, tidak hanya diukur dari aspek normatif atau keberadaan aturan tertulis, tetapi dari sejauh mana aturan itu dapat diterapkan dan dipatuhi dalam kehidupan nyata. Lebih lanjut, teori efektivitas hukum yang dikembangkan oleh Lawrence Friedman menekankan bahwa efektivitas suatu sistem hukum ditentukan oleh tiga unsur yang saling terkait, yaitu substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Ketiga unsur ini harus berjalan sinergis agar hukum dapat berfungsi dengan baik.

Berdasarkan kerangka teoritis tersebut, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis efektivitas larangan berjualan di trotoar berdasarkan Perda Kota Gorontalo Nomor 2 Tahun 2017. Fokus penelitian adalah untuk mengkaji bagaimana implementasi larangan tersebut di lapangan dan faktor-faktor apa saja yang memengaruhi efektivitasnya. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis dalam memahami dinamika penegakan hukum daerah sekaligus memberikan rekomendasi kebijakan yang praktis bagi pemerintah daerah dalam menata pedagang kaki lima.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini didesain sebagai penelitian hukum empiris yang menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan ini dipilih karena sesuai dengan tujuan penelitian yang ingin memahami secara mendalam fenomena implementasi peraturan daerah dalam konteks sosial yang nyata. Penelitian hukum empiris memandang hukum sebagai suatu institusi sosial yang tidak dapat dipisahkan dari realitas masyarakat tempat hukum tersebut berlaku. Oleh karena itu, penelitian ini tidak hanya mengkaji aspek normatif dari Perda, tetapi lebih menitikberatkan pada bagaimana Perda tersebut diimplementasikan dan bagaimana interaksi antara aturan hukum dengan aktor-aktor yang terlibat.

Lokasi penelitian dipilih secara purposif, yaitu di trotoar depan Universitas Negeri Gorontalo yang terletak di Jalan Sudirman, Kelurahan Dulalowo Timur, Kecamatan Kota Tengah, Kota Gorontalo. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada pertimbangan bahwa kawasan tersebut merupakan area strategis dengan tingkat aktivitas ekonomi dan sosial yang tinggi, sehingga sering menjadi lokasi berdagang bagi pedagang kaki lima. Selain itu, lokasi ini juga menjadi sorotan pemerintah daerah dalam upaya penertiban.

Data dalam penelitian ini dikumpulkan dari dua sumber utama, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan kunci yang meliputi pejabat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Gorontalo, pejabat Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Gorontalo, serta pedagang kaki lima yang beraktivitas di lokasi penelitian. Wawancara dilakukan dengan panduan pertanyaan terbuka untuk menggali persepsi, pengalaman, dan pemahaman informan terkait implementasi Perda. Selain wawancara, teknik observasi juga digunakan untuk mengamati langsung kondisi trotoar, aktivitas pedagang kaki lima, dan interaksi antara pedagang dengan aparat penegak hukum.

Data sekunder meliputi dokumen-dokumen hukum seperti Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 2 Tahun 2017, Peraturan Walikota Gorontalo Nomor 39 Tahun 2019, serta peraturan perundang-undangan terkait lainnya seperti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu, kajian pustaka terhadap buku, jurnal, dan hasil penelitian sebelumnya juga dilakukan untuk memperkaya analisis.

Data yang telah terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan teknik analisis interaktif yang meliputi reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Proses analisis dilakukan secara iteratif, yaitu dengan terus-menerus membandingkan data yang diperoleh dari lapangan dengan teori dan konsep yang relevan. Hal ini dimaksudkan untuk membangun pemahaman yang komprehensif tentang fenomena yang diteliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Temuan penelitian ini mengindikasikan bahwa efektivitas Perda Kota Gorontalo Nomor 2 Tahun 2017 dalam melarang aktivitas pedagang kaki lima di trotoar masih rendah. Ketidakefektifan ini dapat dianalisis dengan menggunakan teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Lawrence Friedman. Menurut Friedman, efektivitas sistem hukum ditentukan oleh tiga unsur, yaitu substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Berdasarkan kerangka teoritis ini, ketidakefektifan Perda dapat dilihat dari ketiga aspek tersebut.

Dari aspek substansi hukum, Perda sebenarnya telah memenuhi syarat sebagai aturan yang baik. Perda memiliki dasar hukum yang kuat, rumusan larangan yang jelas, dan sanksi yang tegas. Namun, kelemahan muncul pada tingkat implementasi. Perda memerintahkan diterbitkannya Peraturan Walikota sebagai aturan pelaksana teknis, tetapi dalam kenyataannya aturan pelaksana yang komprehensif belum juga terbit. Ketiadaan aturan pelaksana ini membuat implementasi Perda menjadi tidak terarah. Petugas di lapangan tidak memiliki pedoman teknis yang jelas tentang bagaimana melaksanakan penertiban, menetapkan zonasi, atau melakukan relokasi. Akibatnya, mereka cenderung menggunakan diskresi yang tidak selalu konsisten.

Aspek struktur hukum, dalam hal ini aparat penegak hukum yang diwakili oleh Satpol PP, juga menunjukkan kelemahan. Satpol PP sebagai ujung tombak penegakan Perda menghadapi dilema antara menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum dan memahami kondisi sosial ekonomi pedagang. Tanpa dukungan kebijakan yang memadai dari pemerintah daerah, terutama dalam penyediaan lokasi relokasi, Satpol PP tidak bisa menjalankan penertiban secara tegas. Mereka terpaksa mengambil jalan tengah dengan memberikan toleransi waktu berjualan. Kebijakan diskresioner ini, meskipun lahir dari niat baik, justru melemahkan wibawa hukum. Masyarakat, termasuk pedagang kaki lima, menjadi melihat hukum sebagai sesuatu yang tidak pasti dan dapat ditawar.

Budaya hukum masyarakat, baik dari sisi pedagang maupun masyarakat umum, juga berkontribusi terhadap ketidakefektifan Perda. Pedagang kaki lima, karena desakan ekonomi, cenderung memprioritaskan kebutuhan hidup sehari-hari daripada kepatuhan terhadap aturan. Mereka berargumen bahwa pemerintah belum memberikan solusi alternatif yang layak, sehingga mereka merasa berhak untuk tetap berjualan di lokasi yang dianggap menguntungkan. Di sisi lain, masyarakat sebagai konsumen juga turut serta dalam melanggarkan aturan dengan tetap membeli dari pedagang di trotoar. Masyarakat melihat keberadaan pedagang kaki lima lebih sebagai kemudahan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dengan harga terjangkau daripada sebagai pelanggaran hukum. Sikap ini memperkuat keberadaan pedagang di trotoar dan memperlemah efektivitas Perda.

Lebih jauh, temuan penelitian ini juga sejalan dengan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn. Menurut teori ini, keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel, antara lain standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik organisasi pelaksana, komunikasi antar organisasi, dan kondisi sosial ekonomi. Dalam konteks Perda Kota Gorontalo, standar dan tujuan kebijakan sebenarnya sudah jelas, yaitu melarang aktivitas perdagangan di trotoar. Namun, sumber daya yang tidak memadai, baik dalam bentuk anggaran untuk relokasi maupun personil untuk pengawasan, menjadi kendala serius. Karakteristik organisasi pelaksana, dalam hal ini Satpol PP dan Disperindag, yang bekerja dalam sektor yang berbeda dengan koordinasi yang minim, juga menghambat implementasi. Selain itu, kondisi sosial ekonomi pedagang yang menggantungkan hidupnya dari berjualan di trotoar menciptakan resistensi terhadap kebijakan.

Dengan demikian, dapat

disimpulkan bahwa ketidakefektifan Perda ini bukan semata-mata disebabkan oleh kelemahan dalam peraturan itu sendiri, tetapi lebih pada faktor-faktor non-hukum yang menghambat implementasinya. Perda menjadi contoh nyata dari regulasi yang baik di atas kertas tetapi tidak diimplementasikan dengan sungguh-sungguh di lapangan. Pemerintah daerah seolah-olah terjebak dalam paradigma yang memisahkan antara penegakan hukum dan pemberdayaan ekonomi. Penertiban dilakukan, tetapi tidak diikuti dengan penyediaan alternatif yang layak. Akibatnya, kebijakan yang diambil bersifat setengah hati dan tidak menyelesaikan akar permasalahan.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa larangan berjualan di trotoar berdasarkan Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 2 Tahun 2017 belum efektif. Implementasi Perda di lapangan masih menemui berbagai kendala, terutama yang bersifat non-hukum. Kendala utama meliputi tidak adanya peraturan pelaksana teknis, tidak tersedianya lokasi relokasi yang layak dan strategis, keterbatasan anggaran, serta lemahnya koordinasi antar instansi pemerintah daerah. Penegakan hukum yang dilakukan cenderung diskresioner dan tidak konsisten, dengan memberikan toleransi waktu berjualan sebagai bentuk kompromi antara penegakan hukum dan pertimbangan sosial ekonomi. Kondisi ini menyebabkan tujuan Perda untuk menertibkan trotoar belum tercapai secara optimal.

Untuk meningkatkan efektivitas Perda, diperlukan pendekatan yang lebih holistik dan integratif. Oleh karena itu, penelitian ini merekomendasikan beberapa hal. Pertama, pemerintah daerah perlu segera menerbitkan Peraturan Walikota sebagai aturan pelaksana teknis dari Perda. Aturan pelaksana ini harus memuat petunjuk yang jelas tentang tata cara penertiban, zonasi lokasi berdagang, prosedur relokasi, dan mekanisme pemberian sanksi. Dengan adanya aturan pelaksana, diharapkan implementasi Perda menjadi lebih terarah dan konsisten.

Kedua, pemerintah daerah harus mempercepat realisasi penyediaan lokasi relokasi bagi pedagang kaki lima. Lokasi relokasi harus mempertimbangkan aspek strategis agar pedagang tidak kehilangan pelanggan. Kawasan kuliner Jalan Kalimadu yang telah direncanakan perlu segera diwujudkan dengan melibatkan partisipasi pedagang dalam perencanaannya. Selain itu, pemerintah juga perlu mengalokasikan anggaran yang memadai untuk pembangunan sarana dan prasarana di lokasi relokasi.

Ketiga, diperlukan penguatan koordinasi antar instansi terkait, khususnya antara Satpol PP, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Pekerjaan Umum, dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Koordinasi ini penting untuk menyelaraskan program penertiban dengan program pemberdayaan. Sebaiknya dibentuk tim terpadu yang bertanggung jawab langsung kepada Wali Kota untuk mengawal penataan pedagang kaki lima secara komprehensif.

Keempat, penegakan hukum harus dilakukan secara konsisten dan berkelanjutan. Satpol PP perlu menegakkan aturan dengan tegas setelah lokasi relokasi tersedia. Namun, penegakan hukum harus diimbangi dengan pendekatan humanis dan sosialisasi yang intensif kepada pedagang. Pedagang perlu dipahamkan tentang pentingnya ketertiban umum dan hak pejalan kaki, sekaligus diberikan solusi ekonomi yang layak.

Pada akhirnya, penataan pedagang kaki lima tidak boleh dilihat sebagai masalah hukum semata, tetapi sebagai masalah sosial ekonomi yang kompleks. Hukum memang diperlukan untuk menciptakan ketertiban, tetapi hukum juga harus adil dan mempertimbangkan realitas sosial. Dengan pendekatan yang tepat, diharapkan tercipta keseimbangan antara ketertiban kota dan keberlangsungan hidup pedagang kaki lima.

DAFTAR PUSTAKA

Anwar, Abdul Hijar. (2023). Penddidikan The Pure Theory Of Law: Hans Kelsen Dalam Bidang Ilmu Hukum. Ensiklopedia Education Review, 5(1), 143-149.

Dianisa, Tifani Rizki, and Gayatri Dyah Suprobowati. (2022). Penerapan Teori Legislasi Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia. Sovereignty, 1(2), 298-305.

Friedman, Lawrence M. (1975). The Legal System: A Social Science Perspective. Russell Sage Foundation.

Mansur, Jumria. (2021). Implementasi Konsep Pelaksanaan Kebijakan Dalam Publik. At-Tawassuth: Jurnal Ekonomi Islam, 6(2), 324-334.

Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

Peraturan Walikota Gorontalo Nomor 39 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Atas Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

Soerjono Soekanto. (1985). Efektifitas Hukum dan Peranan Sanksi. Bandung: Remaja Karya.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Van Meter, Donald S., and Carl E. Van Horn. (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. Administration & Society, 6(4), 445-488.

Kepala Sekolah/Madrasah. (2007). Kementerian Pendidikan Nasional Republik Indonesia.

Robbins, S. P., & Coulter, M. (2021). Management (15th ed.). Pearson Education.

Sagala, S. (2020). Manajemen Strategik dalam Peningkatan Mutu Pendidikan. Alfabeta.

Suryosubroto, B. (2020). Manajemen Pendidikan di Sekolah: Teori dan Praktik. Rineka Cipta.

Syafril, S., & Zahro, R. (2022). Inovasi Kepala Sekolah dalam Pengembangan Kewirausahaan di Sekolah Menengah Kejuruan. Jurnal Administrasi Pendidikan, 29(1), 44–51. https://ejournal.unesa.ac.id/index.php/jurnal-administrasi-pendidikan

Zahro, L. (2019). Jiwa Kewirausahaan Kepala Sekolah dalam Mewujudkan Sekolah Mandiri. Jurnal Kepemimpinan Pendidikan, 7(1), 11–19.