Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial
Volume 4, Issue 4, November 2026, p 562-571
E-ISSN: 3025-6704
DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.23854278

Efektivitas Penerapan Peraturan Terkait Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kawasan Universitas Sumatera Utara

The Effectiveness of Implementing Regulations on the Regulation of Street Vendors in the University of North Sumatra Area

[1]Aqila Laquisha Siregar, [2]Jemi Sebastian Sinambela, [3]Muhammad Rizky Fadhilah Maksum, [4]Nanci Thessa Simbolon, [5]Tomy Bermana Sitepu, [6]Affila, [7]Lesly Saviera
[1-7]Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara

ARTICLE INFO
Article history:
Received 05 October 2026
Revised 15 October 2026
Accepted 29 October 2026
Available online 05 November 2026

Keywords
legal effectiveness; street vendors; enforcement; legal politics; Universitas Sumatera Utara

This is an open access article under the CC BY-SA license.
Copyright © 2026 by Author. Published by Yayasan Daarul Huda

ABSTRACT
This study aims to analyze how street vendors are controlled in the University of Sumatera Utara (USU) area under Medan City Regional Regulation Number 5 of 2022 and Medan Mayoral Regulation Number 47 of 2025, to assess the effectiveness of that control, and to identify the obstacles faced in implementing it. The study uses a juridical-empirical approach combined with a statutory approach. Primary data were collected through semi-structured interviews with ten vendors around Gates 1 to 4 of USU, selected by purposive sampling, while secondary data were gathered through library research. The data were analyzed descriptively and qualitatively by comparing field findings against normative benchmarks, and validated through triangulation. The results show that the control measures rest on strong legal authority and take place almost daily, but they generally consist only of photographing the vendors, so the vendors return to trade once the officers leave. All vendors operate without a permit, most have received neither socialization nor a written warning, and none has been offered relocation. The control is effective only at the level of supervision and has not been effective in terms of compliance, spatial arrangement, and empowerment.

ABSTRAK
Penelitian ini bertujuan menganalisis pelaksanaan penertiban pedagang kaki lima (PKL) di kawasan Universitas Sumatera Utara (USU) berdasarkan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 5 Tahun 2022 dan Peraturan WaliKota Medan Nomor 47 Tahun 2025, menilai efektivitasnya, serta mengidentifikasi kendala yang dihadapi. Penelitian menggunakan pendekatan yuridis-empiris yang dipadukan dengan pendekatan perundang-undangan. Data primer diperoleh melalui wawancara semi-terstruktur dengan sepuluh pedagang di sekitar Pintu 1 sampai Pintu 4 USU yang dipilih secara purposive, sedangkan data sekunder dikumpulkan melalui studi kepustakaan. Data dianalisis secara deskriptif analitis dan kualitatif dengan membandingkan temuan lapangan terhadap tolok ukur normatif, serta divalidasi melalui triangulasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penertiban memiliki dasar kewenangan hukum yang kuat dan berlangsung hampir setiap hari, tetapi umumnya hanya berupa pemotretan sehingga pedagang kembali berjualan setelah petugas pergi. Seluruh pedagang tidak memiliki izin, sebagian besar tidak menerima sosialisasi maupun surat peringatan tertulis, dan tidak ada yang ditawarkan relokasi. Penertiban baru efektif pada tataran pengawasan, tetapi belum efektif pada tataran kepatuhan, penataan, dan pemberdayaan.

PENDAHULUAN

Pedagang kaki lima (PKL) merupakan bagian dari sektor informal yang memberi kontribusi nyata bagi ekonomi lokal dan menjadi sumber penghidupan bagi banyak masyarakat berpenghasilan rendah. Kehadiran mereka juga mencerminkan terbatasnya kemampuan sektor formal dalam menyerap tenaga kerja.[1] Meski begitu, PKL yang berjualan di trotoar, badan jalan, dan fasilitas umum kerap dinilai mengganggu ketertiban, kebersihan, dan kelancaran lalu lintas. Pemerintah daerah menanggapinya dengan penertiban oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol

[1] Butarbutar, J. M., & Yusuf, H. (2025). Penerapan Aturan Penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL) di Trotoar Jakarta: Antara Ketertiban Umum dan Korban Sosial. Media Hukum Indonesia, 3(3), 768-772.

*Corresponding Author
Email: [1]aqilaquisha8@gmail.com, [2]jsinambela38@gmail.com, [3]mhdrizkyfadhilahmaksum61@gmail.com, [4]nancisimbolon11@gmail.com, [5]tomysitepu2004@gmail.com

PP) berdasarkan peraturan yang berlaku. Persoalannya, penertiban tidak hanya berkaitan dengan penegakan aturan, tetapi juga dengan keberlangsungan mata pencaharian pedagang yang ditertibkan.

Di Kota Medan, penataan PKL diatur antara lain melalui Peraturan Daerah (Perda) Kota Medan Nomor 5 Tahun 2022 tentang Penetapan Zonasi Aktivitas Pedagang Kaki Lima. Untuk kawasan Universitas Sumatera Utara (USU), penertiban PKL berpedoman pada Peraturan WaliKota (Perwalkot) Medan Nomor 47 Tahun 2025. Kawasan USU memiliki karakter yang khas karena menjadi pusat aktivitas mahasiswa, dosen, dan tenaga kependidikan setiap hari. Kebutuhan mereka akan makanan, minuman, dan layanan murah di sekitar kampus bertemu dengan tuntutan agar kawasan pendidikan tetap tertib, aman, dan nyaman. Karena itu, penertiban PKL di kawasan ini tidak dapat dipandang sebagai urusan penegakan aturan semata.

Penelitian ini penting karena adanya peraturan tidak otomatis membuat peraturan itu berjalan efektif. Soerjono Soekanto menyebut efektivitas penegakan hukum dipengaruhi lima faktor, yaitu hukum itu sendiri, aparat penegak hukum, sarana atau fasilitas, masyarakat, dan budaya hukum, sedangkan Hans Kelsen menekankan bahwa efektivitas diukur dari seberapa jauh norma ditaati dan ditegakkan, bukan dari keberadaan norma saja.[2] Dari sudut pandang politik hukum, peraturan merupakan arah kebijakan negara yang dituangkan dalam bentuk dan hierarki peraturan perundang-undangan.[3] Dengan demikian, menilai efektivitas Perwalkot Medan tentang penertiban PKL berarti menilai apakah arah kebijakan tersebut benar-benar tercapai di lapangan sesuai dengan tujuan pembentukan peraturan tersebut.

Sejumlah penelitian terdahulu telah membahas persoalan serupa. Rukmana (2020) meneliti efektivitas peran Satpol PP dalam menertibkan PKL di Kota Bandung.[4] Badar, Sulaksono, dan Sasongko (2021) menemukan bahwa penegakan hukum terhadap penertiban PKL di Sidoarjo terhambat oleh keterbatasan sumber daya manusia, rendahnya pemahaman masyarakat terhadap peraturan, dan perlawanan dari pedagang.[5] Santoso, Toni, dan Agustian (2025) menganalisis efektivitas Peraturan Daerah Kota Pangkalpinang Nomor 7 Tahun 2019 dalam penertiban PKL.[6] Adapun penelitian yang paling dekat dengan fokus artikel ini adalah evaluasi penertiban PKL di kawasan pendidikan oleh Aprilsesa dan Abunawas (2024), yang menyimpulkan bahwa pelaksanaan pasal penertiban dalam peraturan daerah setempat belum optimal dan memerlukan penguatan kapasitas aparat serta sosialisasi kepada masyarakat.[7]

Penelitian-penelitian tersebut umumnya berfokus pada peran Satpol PP, penegakan peraturan daerah di ruang publik secara umum, atau hambatan pelaksanaan penertiban. Berdasarkan penelusuran penulis, belum ditemukan kajian yang menilai efektivitas Perwalkot Medan Nomor 47 Tahun 2025 di kawasan USU dengan pendekatan politik hukum. Kebaruan artikel ini terletak pada tiga hal: objek kajiannya berupa peraturan yang baru diberlakukan, lokasi penelitiannya adalah kawasan kampus USU, dan analisisnya yaitu efektivitas penerapan aturan.

Berdasarkan uraian diatas, artikel ini membahas tiga permasalahan pokok. Pertama, bagaimana pelaksanaan penertiban pedagang kaki lima di kawasan USU. Kedua, bagaimana

[2] Dewi, E. N., Roza, D., & Mulyawan, F. (2026). Efektivitas Penegakan Peraturan Daerah oleh Satpol PP terhadap Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Solok. Unes Journal of Swara Justisia, 9(4), 764-771.
[3] Fathorrahman. (2021). Politik Hukum Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia. HUKMY: Jurnal Hukum, 1(1), 73-90.
[4] Rukmana, M. G. (2020). Efektivitas Peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kota Bandung. Jurnal Tatapamong, 2(1), 35-52.
[5] Badar, M., Sulaksono, A., & Sasongko, H. (2021). Penegakan Hukum terhadap Penertiban Pedagang Kaki Lima. Jurnal Reformasi Hukum: Cogito Ergo Sum, 4(2), 38-44.
[6] Santoso, Y. P., Toni, & Agustian, R. A. (2025). Efektivitas Peraturan Daerah Kota Pangkalpinang Nomor 7 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat (Studi Kasus terhadap Penertiban Pedagang Kaki Lima). Jurnal Penelitian Serambi Hukum, 18(2), 81-91.
[7] Aprilsesa, T. D., & Abunawas. (2024). Evaluasi Pelaksanaan Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kawasan Pendidikan. Al-Ahkam: Jurnal Hukum Pidana Islam, 6(2), 228-243

efektivitas peraturan penertiban pedagang kaki lima di kawasan USU.. Ketiga, apa saja kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan peraturan penertiban pedagang kaki lima di kawasan USU.

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis pengaturan penertiban PKL di kawasan USU menurut Perwalkot Medan Nomor 47 Tahun 2025, menilai efektivitas penerapannya beserta faktor yang memengaruhinya dan kendala yang dihadapi. Secara teoretis, penelitian ini diharapkan menambah kajian politik hukum, khususnya tentang efektivitas peraturan kepala daerah dalam penataan sektor informal. Secara praktis, hasilnya diharapkan menjadi bahan evaluasi bagi Pemerintah Kota Medan, Satpol PP, dan pihak universitas dalam merumuskan penertiban yang tertib sekaligus adil bagi pedagang, serta memberi informasi bagi PKL dan masyarakat kampus tentang aturan yang berlaku.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-empiris, yaitu pendekatan yang mengkaji bagaimana norma hukum bekerja dan dialami dalam praktik di masyarakat, dipadukan dengan pendekatan perundang-undangan untuk menelaah kesesuaian praktik tersebut dengan peraturan yang berlaku. Penelitian ini mengkaji secara empiris bagaimana ketentuan penertiban PKL dalam Perda Nomor 5 tahun 2022 dan Perwalkot Medan Nomor 47 tahun 2025 dialami oleh pedagang di sekitar Pintu 1 sampai Pintu 4 USU. Penelitian ini menggunakan deskriptif analitis sebagai teknik analisis data, dengan memaparkan data primer dan data sekunder sesuai permasalahan yang diteliti. Data primer diperoleh melalui wawancara semi-terstruktur dengan sepuluh pedagang yang dipilih secara purposive, dengan kriteria berjualan menetap di lokasi dan pernah mengalami penertiban; wawancara mencakup status izin, bentuk penertiban, dasar aturan yang disampaikan, kerugian sarana usaha, relokasi/solusi, dampak terhadap pendapatan, dan harapan pedagang, dicatat dalam Tabel wawancara.

Informan dibatasi pada pedagang sebagai pihak terdampak langsung; Satpol PP, Satgas, dan dinas terkait tidak diwawancarai, sehingga keterangan mengenai tindakan petugas hanya bersumber dari pedagang. Selain itu, penulis menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer yaitu Perda Nomor 5 tahun 2022, Perwalkot Medan Nomor 47 tahun 2025, dan peraturan terkait, bahan hukum sekunder yaitu buku, jurnal, penelitian terdahulu, dan bahan hukum tersier yaitu kamus hukum, ensiklopedia, yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*). Sementara itu, untuk teknik analisis data, peneliti membandingkan temuan dengan tolok ukur normatif tiga tingkat, yaitu kewajiban eksplisit dalam peraturan, prinsip hukum, dan rekomendasi kebijakan; hanya pertentangan dengan tingkat pertama dikategorikan sebagai pelanggaran. Kesimpulan dari penelitian ini menggunakan metode analisis kualitatif, yang menelaah fakta lapangan, ketentuan hukum, dan interpretasi penulis, disajikan dalam bentuk kalimat-kalimat, dengan validitas dijaga melalui triangulasi antar responden dan bahan hukum terkait

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pelaksanaan penertiban pedagang kaki lima di kawasan Universitas Sumatera Utara

Wawancara dengan sepuluh (10) pedagang di sekitar kawasan USU menunjukkan bahwa PKL di kawasan ini adalah pelaku usaha mikro makanan dan minuman. Lamanya para PKL berdagang sangat beragam, dari sekitar satu setengah bulan hingga sekitar 20 tahun, tetapi sebagian besar baru berjualan kurang dari satu tahun. Mereka memilih trotoar atau sisi jalan karena dekat dengan konsumen utama, yaitu mahasiswa. Berdasarkan temuan hasil wawancara keseluruhan PKL mengaku tidak memiliki izin resmi untuk berdagang. Beberapa pedagang bahkan mengakui bahwa berjualan di bahu jalan dan trotoar memang tidak diperbolehkan. Hal

ini selaras dengan batasan konseptual PKL yang mendefinisikan PKL sebagai pelaku usaha yang memanfaatkan sarana bergerak maupun tidak bergerak di atas lahan atau prasarana milik pemerintah secara sementara.[8] Temuan pada hasil wawancara juga sejalan dengan temuan kajian di Kota Medan yang menunjukkan belum optimalnya implementasi kebijakan zonasi serta masih maraknya aktivitas perdagangan tanpa izin resmi.[9]

Secara regulatif, Satpol PP memiliki mandat utama dalam menegakkan aturan daerah, menjaga ketertiban umum, serta memberikan perlindungan masyarakat melalui kewenangan penertiban non yustisial dan tindakan administratif terhadap para pelanggar.[10] Dalam konteks tata kelola PKL, pemerintah daerah memegang wewenang penerbitan izin operasional sekaligus membentuk satuan tugas khusus lintas instansi termasuk Satpol PP guna melakukan pengawasan, sementara fungsi penyidikan pelanggaran diserahkan kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Dengan demikian, Satpol PP berperan sebagai pelaksana penertiban teknis di lapangan, sedangkan tanggung jawab strategis terkait penataan dan pemberdayaan berada di bawah ranah pemerintah kota. Posisi normatif ini terkonfirmasi secara empiris di lapangan, di mana para pedagang mengidentifikasi Satpol PP sebagai aktor utama penertiban, dengan arahan yang bersumber dari pemerintah kota serta mekanisme pemberitahuan awal yang melibatkan unsur pemerintah tingkat lokal seperti kepala lingkungan.

Prosedur penertiban terhadap pelanggaran beroperasi secara bertahap. Satpol PP menjalankan pengawasan berkala yang dilakukan setiap hari khusus pada zona larangan (zona merah). Penjatuhan sanksi administratif diterapkan secara berjenjang, meliputi teguran tertulis, pencabutan izin usaha, penutupan lokasi, hingga pembongkaran sarana dagang, di mana tindakan pencabutan izin didahului oleh pemberian surat peringatan maksimal tiga kali. Pelanggaran terhadap ketentuan tertentu juga dapat ditindaklanjuti ke ranah pidana ringan melalui proses hukum oleh PPNS. Dengan demikian, pendekatan penegakan hukum non yustisial oleh Satpol PP mengedepankan upaya pembinaan serta teguran awal sebelum eksekusi penindakan, sedangkan jalur yustisial baru ditempuh apabila sanksi administratif tidak diindahkan.[11]

Penertiban berlangsung sangat sering, lima dari sepuluh pedagang menyebut penertiban terjadi hampir atau benar-benar setiap hari dengan bentuk penertiban yang bervariasi. Pada sebagian besar kasus petugas hanya meminta pedagang menyingkir lalu memotret sebagai dokumentasi, dan pedagang kembali berjualan setelah petugas pergi; seorang pedagang menilai hal ini hanya formalitas laporan. Tindakan yang lebih keras tetap terjadi, yaitu pengambilan kursi pedagang yang dianggap "bandel" yang mengharuskan pedagang mengambilnya di kantor petugas dan membuat pernyataan, penarikan gerobak yang tidak diambil kembali, serta penarikan meja dan kursi secara paksa hingga rusak. Hanya satu pedagang yang menerima surat peringatan bertahap, dengan pengangkutan paksa setelah surat ketiga. Mayoritas pedagang tidak menerima penjelasan aturan maupun surat tertulis, tidak ditawarkan relokasi, dan hanya diberi tahu bahwa mereka dilarang berjualan di lokasi tersebut. Dampak yang dialami para PKL nyata, pedagang kehilangan waktu berjualan sekitar dua jam setiap kali petugas menunggu di lokasi, pembeli batal membeli, dan seorang pedagang menyatakan usahanya terkadang tidak balik modal. Harapan yang paling sering disampaikan pedagang adalah penyediaan tempat berjualan yang layak dan frekuensi penertiban yang dikurangi.

Dari aspek legalitas formal, tindakan penertiban yang dilakukan oleh Satpol PP telah memiliki landasan hukum yang kuat. Kewenangan ini bersumber dari regulasi tingkat nasional

[8] Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 5 Tahun 2022 tentang Penetapan Zonasi Aktivitas Pedagang Kaki Lima di Kota Medan, Pasal 1 Angka 10
[9] Siregar, D. (2024). Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Medan. JEKKP (Jurnal Ekonomi Keuangan dan Kebijakan Publik), 6(2), 15
[10] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 255 ayat (1) dan (2)
[11] Badar, M., Sulaksono, A., & Sasongko, H. (2021). Penegakan Hukum terhadap Penertiban Pedagang Kaki Lima. Jurnal Reformasi Hukum: Cogito Ergo Sum, 4(2), 42

mengenai pemerintah daerah yang mengamanatkan Satpol PP untuk menegakkan peraturan daerah, khususnya terkait larangan pemanfaatan trotoar dan fasilitas umum bagi aktivitas perdagangan tanpa izin resmi kepala daerah. Tingginya intensitas kehadiran petugas di lapangan juga telah selaras dengan standar frekuensi pengawasan di zona terlarang (zona merah). Dengan demikian, secara normatif, tindakan penertiban tersebut sah secara hukum dan pelanggaran yang terjadi bersifat nyata.

Akan tetapi, efektivitas pelaksanaan di lapangan menunjukkan adanya ketidaksesuaian procedural. Meskipun ketentuan normatif menghendaki mekanisme penerbitan surat peringatan secara bertahap sebelum penindakan dilakukan, temuan empiris justru memperlihatkan bahwa mayoritas pedagang tidak pernah menerima sosialisasi tertulis maupun peringatan resmi. Tindakan represif berupa pengangkutan atau kerusakan barang dagangan secara mendadak mengindikasikan belum terpenuhinya asas kepastian hukum dan keterbukaan publik. Kebijakan insidental ini memicu fenomena "usir lalu kembali", di mana penertiban yang berulang tidak mampu memberikan efek jera *(deterrent effect)*, sebagaimana ditemui dalam pola permasalahan di berbagai wilayah lain.[12]

Kondisi ini semakin diperparah oleh belum berjalannya fungsi penataan dan pemberdayaan secara komprehensif. Berdasarkan kerangka regulasi penataan PKL di tingkat pusat hingga daerah, pemerintah daerah memiliki kewajiban strategis untuk menetapkan lokasi usaha, melakukan relokasi, serta memberikan program pembinaan. Kendati regulasi daerah telah merancang pembagian zonasi aman (zona hijau) dan skema pemberdayaan, para pedagang di lapangan belum merasakan solusi konkret tersebut akibat ketiadaan alokasi tempat relokasi yang memadai. Dominasi pendekatan represif tanpa diimbangi penyediaan sarana pengganti terbukti tidak efektif memutus mata rantai pelanggaran[13], mengingat program relokasi berpotensi gagal apabila tidak didukung oleh pelayanan serta daya dukung kawasan yang memadai.[14]

Secara keseluruhan, pelaksanaan penertiban PKL di kawasan sekitar kampus dapat disimpulkan memiliki keabsahan kewenangan hukum yang kuat, tetapi masih lemah dalam pemenuhan prosedur berjenjang serta pemenuhan mandat penataan dan pemberdayaan yang berkesinambungan.

Efektivitas peraturan penertiban pedagang kaki lima di kawasan Universitas Sumatera Utara

Dalam kerangka efektivitas hukum Soerjono Soekanto, keberhasilan penegakan peraturan ditentukan oleh keterpaduan substansi hukum, penegak hukum, sarana, masyarakat, dan budaya hukum, sebagaimana juga digunakan pada penelitian penertiban PKL di Kabupaten Solok.[15] Di kawasan USU, pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 5 Tahun 2022 hanya berjalan pada pengawasan harian, sedangkan Tanda Pengenal, sanksi bertahap, serta hak atas relokasi dan pemberdayaan tidak terlihat dijalankan. Akibatnya, Perda lebih berfungsi sebagai larangan daripada sebagai sistem penataan, dan kondisi ini sejalan dengan kajian yang menyimpulkan bahwa implementasi Perda tersebut belum maksimal karena hak dan kewajiban PKL belum terpenuhi.[16]

[12] Marwah, Erfina, & Hamid, H. (2019). Implementasi Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat pada Dinas Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran Kabupaten Sidenreng Rappang. PRAJA, 7(2), 35

[13] Delfina, B., Firliyani, Z. N., & Tumbelaka, A. C. G. (2025). Perda oleh Satpol PP dalam Menata Pedagang Kaki Lima untuk Mewujudkan Keteraturan Wilayah di Jakarta Barat. Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik, 5(5), 3904

[14] Nasution, Z. (2019). Kebijakan Pemerintah Kota Medan dalam Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Pasar Simpang Limun Kota Medan. Taushiah: Jurnal Hukum, Pendidikan dan Kemasyarakatan, 9(2), 67

[15] Elsa Novrima Dewi, Darmini Roza, dan Fitra Mulyawan, "Efektivitas Penegakan Peraturan Daerah oleh Satpol PP terhadap Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Solok," *Unes Journal of Swara Justisia* 9, no. 4 (2026): 766–767

[16] Juliana Dewi Gustami dan Raden Deni Atmiral, "Implementasi Peraturan Daerah Nomor 05 Tahun 2022 Perusahaan Umum Daerah Pasar di Kota Medan," *Jurnal Ajudan* 4, no. 1 (2026).

Tingginya intensitas penertiban tidak menghasilkan kepatuhan karena biaya pelanggaran lebih kecil daripada manfaatnya. Penertiban yang umumnya hanya berupa pemotretan membuat pedagang cukup menyingkir selama beberapa menit hingga dua jam, sementara lokasi yang dekat dengan mahasiswa menjamin pembeli. Sanksi baru menimbulkan efek jera apabila pasti dan lebih berat daripada keuntungan melanggar, sedangkan sanksi di kawasan ini ringan dan tidak konsisten. Penarikan gerobak atau meja dan kursi pun tidak mengubah perilaku pedagang karena nafkah mereka bergantung pada lokasi tersebut dan tidak tersedia alternatif. Pola serupa terlihat di Kota Malang, ketika denda yang hanya ratusan ribu rupiah belum menjerakan dan pedagang kembali berjualan karena lokasi relokasi sepi pembeli.[17] Di Kabupaten Solok, penolakan pedagang juga dipicu oleh tidak adanya jaminan tempat usaha alternatif yang layak.[18]

Penertiban juga kehilangan legitimasi karena tidak didahului pembinaan. Sebagian pedagang menyadari bahwa berjualan di trotoar dilarang, tetapi tetap bertahan karena tidak tersedia jalur untuk patuh, baik berupa Tanda Pengenal yang dapat diurus maupun lokasi relokasi. Dengan demikian, persoalannya tidak semata terletak pada rendahnya kesadaran hukum, sebagaimana juga ditemukan di Malang, ketika pemahaman pedagang atas larangan tidak diikuti kepatuhan akibat keterbatasan alternatif lokasi.[19] Kajian yang disusun peneliti Bappeda Kota Medan menempatkan penertiban sebagai langkah terakhir setelah relokasi dan penataan lapak, padahal urutan tersebut terbalik di kawasan USU. Selain itu, Perda belum dapat dioperasikan [20]penuh karena rincian zona menunggu Peraturan WaliKota yang belum terkonfirmasi terbit. Oleh karena zona ruas jalan di kawasan USU tidak diketahui, penilaian bertumpu paa larangan berjualan di trotoar yang berlaku di semua zona.

Berdasarkan uraian tersebut, pengaturan penertiban PKL di kawasan USU baru efektif pada tataran keluaran berupa pengawasan, tetapi belum efektif pada tataran hasil berupa kepatuhan, penataan, dan pemberdayaan. Efektivitas hanya dapat dicapai apabila urutan kebijakan dipulihkan, yakni dimulai dari penetapan zona melalui Peraturan WaliKota, penyediaan lokasi relokasi dekat kampus, pendataan dan penerbitan Tanda Pengenal, serta sosialisasi sanksi bertahap, dan baru kemudian diikuti penegakan larangan.

Kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan peraturan penertiban pedagang kaki lima di kawasan Universitas Sumatera Utara

Hasil wawancara terhadap sepuluh PKL di kawasan USU menunjukkan bahwa kendala utama penertiban bukan jarangnya penindakan, melainkan penindakan yang berjalan tanpa jalan keluar. Satpol PP hadir hampir setiap hari sesuai kewajiban pengawasan harian di zona merah,[21] tetapi tindakannya umumnya sebatas memotret lalu pergi sehingga pedagang segera kembali berjualan. Pendokumentasian pelanggaran pada dasarnya merupakan tindakan penyelidikan tanpa upaya paksa,[22] sementara surat peringatan hanya diterima oleh dua pedagang. Salah satu pedagang bahkan menilai penertiban tersebut sekadar formalitas untuk memenuhi laporan. Kondisi ini berbeda dengan penertiban PKL di depan Universitas Riau yang terkendala keterbatasan personel Satpol PP dan rendahnya kesadaran pedagang,[23] Penertiban di sekitar USU

[17] Agustinus Ghunu, Dody Setyawan, dan Santi Lingga Luda, "Kontestasi Ruang Publik dan Keterbatasan Birokrasi," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (JISIP)* 15, no. 2 (2026): 442–444.
[18] Dewi, Roza, dan Mulyawan, "Efektivitas Penegakan Peraturan Daerah," 768.
[19] Ghunu, Setyawan, dan Luda, "Kontestasi Ruang Publik," 439–440.
[20] Deny Siregar, "Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Medan," *JEKKP (Jurnal Ekonomi Keuangan dan Kebijakan Publik)* 6, no. 2 (2024): 18.

[21] "Satuan Tugas Khusus wajib melakukan pengawasan secara rutin setiap hari di zona merah." Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 5 Tahun 2022 tentang Penetapan Zonasi Aktivitas Pedagang Kaki Lima di Kota Medan, Pasal 20 ayat (1).
[22] "Melakukan tindakan penyelidikan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada," Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja, Pasal 7 huruf c.
[23] Sukria, S., & Meilani, N. L. (2026). Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 13 Tahun 2021 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat (Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di Kawasan Depan Universitas Riau). NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial, 13(7), 1927-1937

telah didukung patroli yang memadai, tetapi belum diikuti tindakan yang efektif. Selain itu, pengelola kampus tidak terlihat terlibat dalam penataan pedagang.

Berdasarkan Pasal 12 ayat (1) dan ayat (5) Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 5 Tahun 2022 PKL wajib mempunyai Tanda Pengenal yang diterbitkan oleh Walikota dan apabila PKL tidak memiliki Tanda Pengenal maka PKL tersebut tidak diperbolehkan berjualan. Dari sisi pedagang, tidak satu pun responden dapat memastikan memiliki Tanda Pengenal Berjualan yang diwajibkan Perda, dan delapan dari sepuluh pedagang tidak pernah memperoleh penjelasan mengenai dasar hukum larangan berjualan. Rendahnya pengetahuan hukum mengenai Perda zonasi serta hak dan kewajiban seperti ini juga dialami Pedagang Kaki lima di luar kawasan Universitas Sumatera Utara.[24] Namun hasil wawancara menunjukkan bahwa empat pedagang mengetahui larangan berjualan di lokasi tersebut, tetapi tetap menjalankan aktivitas usahanya. Ketidakpatuhan ini dianggap rasional karena pedagang hanya perlu menyingkir sementara saat petugas datang, sementara lokasi dekat mahasiswa menjanjikan pendapatan lebih besar. Pedagang yang mengetahui aturan tanpa memahami isinya cenderung menganggap pelanggaran sebagai hal wajar, terutama akibat tekanan ekonomi, minimnya sosialisasi, dan lemahnya penegakan hukum.[25] Kondisi tersebut mendorong pedagang menghindari penertiban. Di sisi lain, ketiadaan izin formal memunculkan pengelolaan informal, sebagaimana terlihat dari pengakuan pedagang bahwa aktivitas berjualan hanya dikoordinasikan dengan preman setempat.

Faktor ekonomi dan keterbatasan lokasi turut memperkuat kondisi ini. Sebanyak enam pedagang telah berjualan selama tujuh bulan atau kurang, menunjukkan bahwa pedagang baru terus bermunculan akibat tingginya permintaan mahasiswa dan mahalnya biaya sewa tempat usaha. Sebanyak delapan pedagang mengalami penurunan pendapatan, bahkan sebagian tidak memperoleh kembali modalnya. Selain itu, dua pedagang lain juga kehilangan atau mengalami kerusakan peralatan akibat penarikan paksa. Penertiban berulang turut berdampak pada pendapatan, aset, dan waktu kerja PKL, bahkan terhadap pedagang yang telah memiliki izin.[26] Dalam pelaksanaannya pedagang tidak mendapatkan tawaran relokasi, meskipun enam diantaranya bersedia dipindahkan ke tempat berjualan yang baru. Namun, relokasi tidak selalu menyelesaikan persoalan PKL. Hal ini terlihat dari pengalaman penataan PKL di Alun-Alun Purbalingga, ketika kondisi lokasi relokasi yang kurang strategis, memiliki ruang terbatas, serta minimnya jumlah pembeli menyebabkan para pedagang kembali berjualan di lokasi semula.[27] Oleh karena itu, lokasi alternatif bagi PKL di sekitar USU harus tetap dekat dengan pusat aktivitas mahasiswa sebagai konsumen utama, mengingat persoalan PKL di Medan merupakan rantai sebab-akibat antara masalah sosial ekonomi dan penataan ruang kota.[28]

Kendala koordinasi dan penegakan peraturan terlihat dari ketidakseragaman prosedur penertiban PKL. Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 5 Tahun 2022 telah mengatur tahapan sanksi mulai dari peringatan tertulis hingga pembongkaran, namun pelaksanaannya menunjukkan adanya pedagang yang langsung ditertibkan tanpa melalui tahapan tersebut. Kondisi ini menunjukkan bahwa penegakan peraturan belum berjalan secara konsisten, padahal Satpol PP wajib melaksanakan tugas sesuai prosedur operasional dan menjunjung hak asasi manusia sesuai dengan Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 20 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Sebagai perbandingan, penertiban PKL di Pasar

[24] Gustami, J. D., & Atmiral, R. D. (2026). Implementasi Peraturan Daerah Nomor 05 Tahun 2022 Perusahaan Umum Daerah Pasar di Kota Medan. Ajudan: Jurnal Diseminasi Kajian Ilmu Administrasi Negara, 4(1), 1-7.
[25] Putro, D. E., Wijaningsih, D., & Mahfud, M. A. (2025). Kesadaran Hukum Pedagang Kaki Lima (PKL) terhadap Pelanggaran Penggunaan Lokasi Usaha di Kecamatan Banyumanik, Kota Semarang. Progressive Law and Society, 3(2), 63-71.
[26] Roever, S., & Skinner, C. (2016). Street Vendors and Cities. Environment and Urbanization, 28(2), 359-374.
[27] Tefa, G., & Purbosiwi, P. D. (2023). Penertiban Pedagang Kaki Lima oleh Satuan Polisi Pamong Praja di Alun-Alun Kabupaten Purbalingga Provinsi Jawa Tengah. Jurnal Tatapamong, 5(2), 162-176.
[28] Siregar, D. (2024). Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Medan. JEKKP (Jurnal Ekonomi, Keuangan dan Kebijakan Publik), 6(2), 12-21

Peureulak, Aceh Timur, dilakukan melalui mediasi dan penawaran relokasi terlebih dahulu sebelum tindakan penertiban dilaksanakan sehingga para pedagang bersedia untuk pindah.[29]

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan maupun Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 5 Tahun 2022 telah mengatur larangan berjualan di jalan dan trotoar sekaligus menjamin hak PKL atas penataan, relokasi, dan pemberdayaan. Namun, hasil wawancara menunjukkan bahwa pemerintah lebih konsisten menerapkan larangan berjualan dibandingkan memenuhi kewajibannya dalam menyediakan sosialisasi, tanda pengenal, lokasi alternatif, dan pemberdayaan. Ketidakseimbangan pelaksanaan tersebut menunjukkan bahwa ketidakefektifan penertiban PKL di kawasan USU tidak hanya disebabkan oleh rendahnya kesadaran pedagang, tetapi juga belum optimalnya pelaksanaan kewajiban pemerintah dalam memenuhi hak-hak PKL.

SIMPULAN

Penertiban PKL di kawasan Universitas Sumatera Utara memiliki dasar kewenangan yang sah dan dijalankan Satpol PP secara intensif, tetapi masih bersifat represif, tidak mengikuti prosedur sanksi berjenjang secara seragam, dan belum disertai penataan serta pemberdayaan PKL. Akibatnya, peraturan baru efektif pada tataran pengawasan, namun belum efektif dalam mewujudkan kepatuhan, penataan, dan pemberdayaan sebagaimana arah kebijakan Perda Kota Medan Nomor 5 Tahun 2022 dan Perwalkot Medan Nomor 47 Tahun 2025. Kendala utamanya adalah urutan kebijakan yang terbalik, yakni penindakan didahulukan sebelum penetapan zona, Tanda Pengenal, sosialisasi, dan relokasi, ditambah tekanan ekonomi pedagang dan ketergantungan mereka pada lokasi dekat mahasiswa. Dengan demikian, ketidakefektifan penertiban lebih disebabkan oleh belum terpenuhinya kewajiban pemerintah terhadap hak-hak PKL daripada semata rendahnya kesadaran hukum pedagang.

SARAN

Penelitian ini terbatas pada sepuluh pedagang di sekitar Pintu 1 sampai Pintu 4 USU, tidak melibatkan Satpol PP, dinas terkait, maupun pengelola kampus, serta belum dapat memastikan terbitnya peraturan pelaksana tentang zona di kawasan USU. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan melibatkan aparat pelaksana dan pengelola USU sebagai informan, memperluas lokasi dan jumlah responden, serta mengkaji model penataan berbasis kolaborasi pemerintah kota dan universitas, termasuk kelayakan lokasi relokasi di dekat kampus. Secara praktis, Pemerintah Kota Medan perlu memulihkan urutan kebijakan dengan menetapkan zona, menerbitkan Tanda Pengenal, melakukan sosialisasi, dan menyediakan lokasi alternatif sebelum melakukan penindakan.

REFERENSI

Aprilsesa, T. D., & Abunawas. (2024). Evaluasi pelaksanaan penertiban pedagang kaki lima di kawasan pendidikan. *Al-Ahkam: Jurnal Hukum Pidana Islam, 6*(2), 228–243.

Badar, M., Sulaksono, A., & Sasongko, H. (2021). Penegakan hukum terhadap penertiban pedagang kaki lima. *Jurnal Reformasi Hukum: Cogito Ergo Sum, 4*(2), 38–44.

Butarbutar, J. M., & Yusuf, H. (2025). Penerapan aturan penertiban pedagang kaki lima (PKL) di trotoar Jakarta: Antara ketertiban umum dan korban sosial. *Media Hukum Indonesia, 3*(3), 768–772.

[29] Ridwan, Kusmanto, H., Warjio, & Kadir, A. (2020). Efektivitas Kinerja Satuan Polisi Pamong Praja dalam Penertiban Pedagang Kaki Lima di Pasar Peureulak Gampong Keude Kabupaten Aceh Timur. Strukturasi: Jurnal Ilmiah Magister Administrasi Publik, 2(1), 39-47.

Delfina, B., Firliyani, Z. N., & Tumbelaka, A. C. G. (2025). Perda oleh Satpol PP dalam menata pedagang kaki lima untuk mewujudkan keteraturan wilayah di Jakarta Barat. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik, 5*(5), 3904.

Dewi, E. N., Roza, D., & Mulyawan, F. (2026). Efektivitas penegakan peraturan daerah oleh Satpol PP terhadap penertiban pedagang kaki lima di Kabupaten Solok. *Unes Journal of Swara Justisia, 9*(4), 764–771.

Fathorrahman. (2021). Politik hukum hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia. *HUKMY: Jurnal Hukum, 1*(1), 73–90.

Ghunu, A., Setyawan, D., & Luda, S. L. (2026). Kontestasi ruang publik dan keterbatasan birokrasi. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (JISIP), 15*(2), 439–444.

Gustami, J. D., & Atmiral, R. D. (2026). Implementasi peraturan daerah nomor 05 tahun 2022 perusahaan umum daerah pasar di Kota Medan. *Ajudan: Jurnal Diseminasi Kajian Ilmu Administrasi Negara, 4*(1), 1–7.

Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.*

Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.*

Indonesia. (2018). *Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.*

Marwah, E., & Hamid, H. (2019). Implementasi penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat pada Dinas Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran Kabupaten Sidenreng Rappang. *PRAJA, 7*(2), 35.

Nasution, Z. (2019). Kebijakan pemerintah Kota Medan dalam penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Pasar Simpang Limun Kota Medan. *Taushiah: Jurnal Hukum, Pendidikan dan Kemasyarakatan, 9*(2), 67.

Pemerintah Kota Medan. (2022). *Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 5 Tahun 2022 tentang Penetapan Zonasi Aktivitas Pedagang Kaki Lima di Kota Medan.*

Pemerintah Kota Medan. (2025). *Peraturan Wali Kota Medan Nomor 47 Tahun 2025.*

Putro, D. E., Wijaningsih, D., & Mahfud, M. A. (2025). Kesadaran hukum pedagang kaki lima (PKL) terhadap pelanggaran penggunaan lokasi usaha di Kecamatan Banyumanik, Kota Semarang. *Progressive Law and Society, 3*(2), 63–71.

Ridwan, Kusmanto, H., Warjio, & Kadir, A. (2020). Efektivitas kinerja Satuan Polisi Pamong Praja dalam penertiban pedagang kaki lima di Pasar Peureulak Gampong Keude Kabupaten Aceh Timur. *Strukturasi: Jurnal Ilmiah Magister Administrasi Publik, 2*(1), 39–47.

Roever, S., & Skinner, C. (2016). Street vendors and cities. *Environment and Urbanization, 28*(2), 359–374.

Rukmana, M. G. (2020). Efektivitas peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam penertiban pedagang kaki lima di Kota Bandung. *Jurnal Tatapamong, 2*(1), 35–52.

Santoso, Y. P., Toni, & Agustian, R. A. (2025). Efektivitas Peraturan Daerah Kota Pangkalpinang Nomor 7 Tahun 2019 tentang penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat (Studi kasus terhadap penertiban pedagang kaki lima). *Jurnal Penelitian Serambi Hukum, 18*(2), 81–91.

Siregar, D. (2024). Penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Kota Medan. *JEKKP: Jurnal Ekonomi Keuangan dan Kebijakan Publik, 6*(2), 12–21.

Sukria, S., & Meilani, N. L. (2026). Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 13 Tahun 2021 tentang ketertiban umum dan ketentraman masyarakat (Studi kasus pedagang kaki lima di kawasan depan Universitas Riau). *NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial, 13*(7), 1927–1937.

Tefa, G., & Purbosiwi, P. D. (2023). Penertiban pedagang kaki lima oleh Satuan Polisi Pamong Praja di Alun-Alun Kabupaten Purbalingga Provinsi Jawa Tengah. *Jurnal Tatapamong, 5*(2), 162–176.