

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara berdasarkan atas hukum. hal tersebut telah tercantum dalam Pasal 1 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijelaskan sebagai berikut. Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk Republik, kedaulatan berada di tangan rakyat serta dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, Negara Indonesia yaitu Negara hukum. Dalam hal tersebut semua peraturan yang dibuat Pemerintah harus di patuhi oleh warga negara Indonesia, hal tersebut untuk menjamin ketertiban dan keteraturan dalam menjalankan kehidupan bermasyarakat.

Beroperasinya jembatan Suramadu telah membawa dampak perubahan pada masyarakat Madura, dengan demikian pemanfaatan lahan di sekitar jembatan Suramadu mempermudah investasi atau perekonomian rakyat. Terkait dengan kebutuhan ekonomi masyarakat, sangat di butuhkan peran dari kebijakan Pemerintah Daerah terutama di bidang Penanaman modal.

Adapun hal-hal yang mempertegas arah kebijakan dasar penanaman modal tersebut, maka pemerintah akan mewujudkannya dalam suatu bentuk rencana umum penanaman modal yang akan disusun oleh pemerintah tersebut diharapkan telah mencakup arah perkembangan penanaman modal di Indonesia, khususnya yang berkenaan dengan pengembangan penanaman modal di daerah.

Kebijakan dasar penanaman modal dapat bersejalan dengan salah satu tujuan pembentukan pemerintahan negara yaitu, guna memajukan kesejahteraan umum. Dimana amanat tersebut diantaranya telah dijelaskan dalam ketentuan Pasal 33 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sekaligus sebagai amanat konstitusi yang mendasari pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan dibidang perekonomian.¹

Pembentukan pemerintahan negara bertujuan untuk memajukan kesejahteraan umum. Amanat tersebut, diantaranya dijelaskan pada Pasal 33 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta merupakan amanat konstitusi yang mendasari pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian. Konstitusi mengamanatkan agar supaya pembangunan ekonomi nasional harus berdasarkan pada prinsip demokrasi yang dapat menciptakan terwujudnya kedaulatan ekonomi Indonesia. Keterkaitan pembangunan ekonomi dengan pelaku ekonomi kerakyatan dimantapkan lagi dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI Tahun 1998 Tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi sebagai sumber hukum materil. Dengan demikian, pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil, menengah maupun koperasi menjadi bagian dari kebijakan dasar penanaman modal.²

Pengaturan mengenai hak menguasai negara diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang menyebut bahwa bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara yang penggunaanya untuk

¹ Aminuddin Ilmar, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, Jakarta:Kencana, 2010, hal 62

² Penjelasan Umum Undang-undang No 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

kemakmuran/kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Teori negara kesejahteraan/welfare state juga membahas mengenai pentingnya kesejahteraan umat manusia, karena negara kesejahteraan dibangun bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat lahir dan batin³

Pada peraturan Perundang-undangan yang lain juga diatur dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 mengenai Penanaman Modal. Dalam Undang-undang tersebut di jelaskan juga pada Pasal 30 ayat (1) menjelaskan tentang pemerintah dan/atau pemerintah daerah menjamin kepastian maupun keamanan berusaha bagi pelaksanaan penanaman modal.⁴

Investasi menduduki peran yang sangat strategis untuk mendorong kegiatan ekonomi di masing-masing pemerintah, oleh karena itu menarik investor untuk berinvestasi di daerah merupakan program nyata yang harus di kembangkan oleh masing-masing pemerintah daerah, terutama pemanfaatan lahan di kawasan jembatan Suramadu. Upaya pemerintah dalam mewujudkan tujuan negara dengan mengeluarkan berbagai kebijakan hukum dalam rangka mendukung kemudahan berusaha untuk menunjang perekonomian nasional. Sesuai dengan adanya peraturan Otonomi Daerah tertuang dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian di ubah menjadi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah di sebutkan bahwa pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas yang berlaku dan tugas pembantuan. Pemberian wewenang pemerintah pusat kepada daerah, di

³ Bambang Daru Nugroho, *Hukum Adat Hak Menguasai Negara Atas Sumber Daya Alam Kehutanan dan Perlindungan Terhadap Masyarakat Hukum Adat*, PT Refika Aditama, 2015, hal 1

⁴ Lihat Undang-undang Penanaman Modal Pasal 30

arahkan untuk mempercepat terjadinya perubahan guna mencapai kesejahteraan masyarakat melalui kualitas pelayanan yang juga melibatkan peran serta masyarakat.⁵

Kebijakan publik umumnya dilegalisasikan dalam bentuk hukum sedangkan hukum ialah hasil dari kebijakan publik. Apabila sebuah produk hukum tanpa adanya proses kebijakan publik, maka produk hukum tersebut dapat kehilangan makna substantinya. Sebaliknya, apabila sebuah proses kebijakan publik tanpa adanya legalisasi dari hukum, maka, dimensi operasionalisasinya akan menjadi lemah. Sehingga kebijakan publik perlu dilegalisasi dalam bentuk hukum yang bertujuan untuk menjamin legalitasnya dilapangan.

Aturan hukum yang di tetapkan membutuhkan kurun waktu tertentu agar dapat berlaku secara efektif. Dalam kondisi demikian ini, kebijakan publik diperlukan untuk sarana guna mendukung hukum agar penerapannya sesuai dengan rasa keadilan untuk masyarakat.⁶ Kajian tentang perkembangan wilayah jembatan suramadu harus dikaji dengan baik penataan ruang dan pemanfaatan lahan.

Jembatan Suramadu mempunyai lahan yang sangat strategis, inilah yang membuat jembatan Suramadu memiliki pesona alam yang bisa menarik daya tarik bagi investor. Jembatan Suramadu memiliki potensi untuk di kembangkan dengan pemanfaatan yang sangat luas, potensi inilah dapat di kembangkan untuk menumbuhkan investasi. Hal tersebut perlu adanya penyusunan strategis dalam pemanfaatan lahan serta perizinan yang transparan.

⁵ Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004

⁶ Mustafa Lutfi, Luthfi J. Kurniawan, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Malang, Setara Press, 2011, Hlm 34

Dengan adanya pemberian izin, maka investor mendapatkan jaminan untuk melakukan usahanya, seperti yang tercantum dalam Pasal 16 Perda Bangkalan No 6 Tahun 2012 Tentang Penanaman Modal.

- (1) Untuk merealisasi usahanya, penanaman modal yang telah mendapat izin usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15, wajib melengkapi perizinan dan/atau non perizinan penanaman modal sesuai dengan bidang usahanya
- (2) Perizinan penanaman modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah yang menjadi urusan Pemerintah Daerah dan/atau pendelegasian pemerintah.

Berdasarkan uraian diatas menyadari begitu pentingnya lahan serta penggunaannya maka penulis tertarik untuk memahami lebih mendalam mengenai hal tersebut, selanjutnya penulis akan menyusun skripsi dengan judul **“PEMANFAATAN LAHAN UNTUK KEGIATAN PKL DI WILAYAH SURAMADU BAGIAN MADURA BANGKALAN.”** Dengan harapan pembahasan ini dapat memberikan perlindungan hukum bagi PKL dan menjadikan Suramadu lebih baik lagi.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka dalam penulisan skripsi ini dapat di tarik rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pemanfaatan lahan untuk kegiatan PKL di wilayah Suramadu bagian Madura Bangkalan ?
2. Apakah pemanfaatan lahan untuk kegiatan PKL di wilayah Suramadu bagian Madura Bangkalan tidak bertentangan dengan Perda Bangkalan No 06 Tahun 2012 Tentang Penanaman Modal ?

1.3 Tujuan

Adapun tujuan yang ingin diketahui dalam skripsi ini yaitu

1.3.1 Untuk mengetahui bagaimana peran pemerintah dalam pengelolaan kawasan suramadu bagian Madura bagian Madura Bangkalan.

1.3.2 untuk mengetahui tentang perizinan dibadan penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu dengan sebaik-baiknya.

1.4 Kegunaan

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Kegunaan teoritis skripsi ini adalah untuk dijadikan informasi dan pengetahuan bagi dosen, mahasiswa maupun masyarakat dan penulisan skripsi ini dapat dijadikan salah satu wahana pengembangan ilmu pengetahuan kemasyarakatan khususnya bagi pemerintah Kota Bangkalan serta dapat menjadi acuan bagi pemerintah untuk membuat dan melaksanakan kebijakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat luas dan bahan kajian di dunia pengetahuan ilmu hukum.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Dapat dijadikan sebagai masukan mengenai upaya-upaya apakah yang dapat dilakukan untuk memberikan perlindungan dalam bentuk kegiatan yang dapat meningkatkan kesejahteraan pedagang kaki lima (PKL) selain manfaat secara teoritis maupun praktis, juga terdapat manfaat-manfaat yang dapat dirasakan bagi pemerintah, masyarakat maupun pedagang kaki lima diantaranya:

1) Bagi Pedagang Kaki Lima

Dapat dijadikan suatu pembelajaran yang akan dapat dikembangkan guna memenuhi kebutuhan dan memberikan pencerahan untuk berusaha sesuai dengan ketentuan Perda yang berlaku, serta PKL diharapkan dalam melakukan aktifitas dapat berjalan tertib, aman, nyaman jika mengetahui aturan yang ada dalam peraturan daerah tersebut.

2) Bagi Pemerintah Daerah

Dapat memberikan kontribusi bagi pemerintah Kota Bangkalan agar menjadi lebih tertib dan lebih baik, dan dapat di jadikan suatu wacana bagi pemerintah Kota Bangkalan untuk menerapkan peraturan dengan baik serta tidak merugikan berbagai pihak.

1.5 Keaslian

Kajian mengenai pemanfaatan lahan untuk kegiatan PKL di wilayah suramadu bagian Madura Bangkalan berdasarkan Perda Bangkalan N0 06 Tahun 2012 Tentang Penanaman Modal belum ada yang meneliti dan berikut beberapa penelitian tersebut sebagaimana uraian di bawah ini:

No	P e n e l i t i	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	P e m b a h a s a n
1	Ahmad Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura Tahun 2014 Skripsi	<i>Peraturan dan Kegiatan Pedagang Kaki Lima dan Kaki Dua yang Berada di Kawasan Perumahan di Wilayah Perumahan di Kota Bangkalan</i>	1. Bagaimana praktek pembiayaan dan penjaminan yang selama ini terjadi terhadap pedagang kaki lima di kawasan kaki	<i>Penelitian ini membahas tentang pelaksanaan dan pengawasan pedagang kaki lima yang ada di wilayah</i>

			jembatan Suramadu sisi Madura. 2. Apakah pelaku usaha mikro dan kecil di kawasan kaki jembatan Suramadu sisi Madura dapat mengajukan pembiayaan usaha dari lembaga keuangan ketika tidak memiliki j a m i n a n	
2	Bitardi Dwi Laksono Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta 2019 Skripsi	Penegakan hukum terhadap pedagang kaki lima yang berjualan di area Trotoar Jalan Abu Bakar Ali Yogyakarta berdasarkan Perda Yogyakarta No 26	1. Bagaimana penegakan hukum terhadap PKL di Trotoar Jalan Abu Bakar Ali berdasarkan Perda Yogyakarta No 26 Tahun 2002 Tentang Penataan Pedagang Kaki Lima 2. Faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat terhadap penegakan hukum tersebut	Penelitian ini membahas tentang penegakan hukum terhadap PKL yang berjualan di area trotoar yang ada di kawasan Perumahan Duri

Keaslian penelitian ini berdasarkan pada beberapa penelitian terdahulu yang mempunyai pokok pembahasan yang hampir sama dalam hal tema, meski berbeda

dalam hal kajian posisi penelitian maupun metode yang di gunakan. Penelitian yang dilakukan adalah penegakan hukum terhadap PKL serta faktot pendukung dan penghambat penegakan hukumnya, skripsi mahasiswa fakultas hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, kesamaan penelitian ini peneliti yang lain yaitu sama-sama membahas PKL, sedangkan perbedaannya yaitu terdapat pada penanaman modal.

Penelitian lainnya yaitu pembayaran dan penjaminan yang dilakukan pelaku usaha mikro dan kecil kawasan jembatan suramadu sisi Madura dalam memperoleh akses pelayanan usaha. Skripsi mahasiswa fakultas hukum Universitas Trunojoyo Madura, kesamaan skripsi ini dengan peneliti lain ialah sama-sama membahas di kawasan jembatan suramadu sedangkan perbedaannya adalah ditinjau dari hukum penanaman modalnya.

Dalam perbedaan skripsi pertama atas nama Ahmad dari Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura yaitu menitik beratkan pada pembiayaan dan penjaminan yang terjadi pada PKL dikawasan suramadu bagian Madura Bangkalan. Perbedaannya yaitu mengenai pemanfaatan lahan untuk kegiatan PKL di wilayah Suramadu bagian Madura Bangkalan. Sedangkan perbedaan skripsi yang kedua ditulis oleh Bintari Dwi Laksono Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yaitu lebih membahas tentang penegakan hukum terhadap PKL serta faktor pendukung dan penghambat penegakan hukum tersebut.

1.6 Metode Penelitian

Penelitian hukum yaitu seluruh upaya untuk mencari serta menemukan jawaban yang benar (right answer) dan/atau jawaban yang tidak sekali-kali keliru

(true answer) mengenai suatu permasalahan. Segala macam permasalahan hukum diperlukan hasil penelitian yang cermat, berketerandalan serta sah guna menjelaskan maupun menjawab permasalahan yang ada.⁷

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris. Penelitian terhadap identifikasi hukum (hukum tidak tertulis), dimaksudkan agar dapat mengetahui hukum yang tidak tertulis berdasarkan hukum yang berlaku dalam masyarakat.⁸ Jenis penelitian empiris tersebut dipilih karena untuk mengetahui atau melihat secara langsung bagaimana pemanfaatan lahan yang ada di wilayah suramadu bagian Madura Bangkalan.

1.6.2 Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian ini merupakan penelitian empiris yang menggunakan pendekatan fakta (*Fact approach*), ialah suatu pendekatan masalah yang berdasarkan pada fakta-fakta yang terjadi dilapangan atau fakta yang terjadi dalam masyarakat. Penelitian ini menggunakan pendekatan fakta karena untuk menelaah dan mengkaji kenyataan hukum tentang pemanfaatan lahan yang ada di wilayah suramadu bagian Madura Bangkalan

1.6.3 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Dinas Perdagangan dan Pedagang Kaki Lima, Dinas Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Penanaman Modal.

⁷ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014, hal 18

⁸ Ibid, hal 30

Penelitian ini bertempat di bagian timur di bawah jembatan layang kedua wilayah suramadu bagian Madura Kecamatan Labang Kabupaten Bangkalan.

1.6.4 Sumber Data

Sumber data yang dapat diuraikan sebagai berikut

1) Data Primer

Data Primer dalam penelitian hukum yaitu data yang diperoleh dari sumbernya terutama dari hasil penelitian empiris, adalah penelitian yang dilakukan langsung di dalam masyarakat. Data lapangan yang dibutuhkan sebagai data penunjang yang diperoleh dari informasi maupun pendapat-pendapat dari responden yang ditentukan secara *purposive sampling* (ditentukan oleh peneliti berdasarkan kemauannya).⁹ Data primer yang diperlukan pada penelitian ini yang berupa wawancara dari pemilik warung yang ada di wilayah suramadu bagian Madura Bangkalan, Dinas Perdagangan dan Dinas pelayanan terpadu satu pintu dan penanaman modal.

2) Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian hukum yaitu data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan maupun penelaahan terhadap literatur serta bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian yang sering disebut sebagai bahan hukum.¹⁰ Data sekunder bisa memberikan penjelasan mengenai data primer, diantaranya yaitu :

⁹ Zainuddin Ali, Metode Penelitian Hukum, Jakarta, Sinar Grafika, 2014, Hlm.105

¹⁰ *Ibid.* Hlm.156

- a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-undang No 05 Tahun 1960 Tentang Undang-undang Pokok Agraria
- c) Undang-undang No 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal
- d) Perda Bangkalan No 06 Tahun 2012 Tentang Penanaman Modal

1.6.5 Teknik Pengumpulan Data

Beberapa cara dalam teknik pengumpulan data :

1. Wawancara

Wawancara (Interview) merupakan pengumpulan data dengan bertatap muka antar pribadi (*Face to Face*), ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang guna memperoleh jawaban yang relevan dengan permasalahan penelitian kepada seorang responden.¹¹ Wawancara yang dimaksud yaitu tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden maupun narasumber atau informan untuk mendapat informasi. Responden yang dimaksud ialah pemilik warung atau pedagang kaki lima (PKL), Dinas Perdagangan, dan Dinas Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Penanaman Modal.

2. Studi Pustaka

Studi kepustakaan merupakan pengumpulan data dengan cara membaca atau mengutip dari Undang-undang yang berlaku serta literature-

¹¹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Rajawali Press, 2004, Hlm.82

literature dan dokumen-dokumen,¹² serta mengumpulkan data dari beberapa jurnal, internet dan sumber lainnya yang bisa membantu memecahkan permasalahan yang terkait pelaksanaan pemanfaatan lahan untuk kegiatan PKL di wilayah suramadu bagian Madura Bangkalan.

1.6.6 Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, sebagai salah satu proses pengumpulan serta analisis data secara sistematis maupun insentif untuk menggambarkan fakta di lapangan.¹³ Dalam arti data tersebut akan di analisis untuk menjawab isu hukum yang di rumuskan yaitu mengenai pemanfaatan lahan untuk kegiatan PKL di wilayah suramadu Bagian Madura Bangkalan.

¹² Mukhtar, *Metode Penelitian Praktis Penelitian Kualitatif*; Jakarta Selatan, GP Press Group, 2013, Hlm.11

¹³ Siti Rohmah dan Trilaksono Nugroho. *Metode Penelitian Sosial Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*, Malang: Intimedia, Hlm.30