

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Perlindungan hukum merupakan salah satu cara terbaik untuk memproteksi suatu subjek hukum dari kesewenangan diterapkan. Perlindungan hukum mencangkup secara luas dalam segi tatanan hukumnya. Perlindungan hukum salah satunya diberikan kepada suatu kegiatan usaha. Perlindungan hukum penting untuk diberikan demi menjamin proteksi terhadap suatu usaha agar tetap berjalan dengan baik. Perlindungan hukum juga dimaksudkan agar menjamin terhindarnya dari segala bentuk semena-mena aparat negara terkait. Keberadaan usaha kecil seperti pedagang kaki lima juga perlu untuk mendapatkan perlindungan hukum agar usaha dijalankan dapat berjalan dengan baik, sehingga diharapkan dapat meningkat pendapatan dari segi ekonomi. Penataan dalam sebuah kawasan sangat diperlukan sebagai upaya menciptakan kerapian, kebersihan dan kenyamanan. Kawasan tidak sesuai fungsinya harus dikembalikan sebagaimana aslinya, contohnya seperti kawasan islamic center yang ada dipusat kota gresik yang sebelumnya menjadi alun-alun kota gresik atau ikon kota gresik berkembang menjadi kawasan pedagang kaki lima, harus dikembalikan sebagai pusat ruang terbuka untuk hiburan masyarakat kota gresik sendiri. Terkadang pedagang kaki lima hanya memandang tempat strategis dan banyak dikunjungi orang sebagai tujuan dalam mencari keuntungan, tanpa berfikir panjang untuk memahami akibat kegiatan tersebut dapat mengganggu ketertiban dan

kenyamanan masyarakat atau tidak. Perlu perencanaan matang dalam penertiban, disertai 2 penyediaan tempat baru agar penertiban tersebut tidak menimbulkan gesekan sosial berkelanjutan. Usaha kecil sendiri seperti pedagang kaki lima juga merupakan bentuk usaha masyarakat untuk dapat memenuhi kebutuhan sehari-hari. dan perlu diketahui usaha mikro, kecil dan menengah mempunyai peran penting dalam pembangunan dan pertumbuhan ekonomi, tidak hanya di negara berkembang tetapi juga di negara maju¹. pedagang kaki lima sendiri juga harus bisa mengembangkan perputaran ekonomi masyarakat. Diperlukan adanya kerjasama dengan banyak pihak untuk memahami cara baik agar usahanya tetap bisa beroperasi dan berkembang, dengan menjaga ketertiban dan kenyamanan umum sebagai prioritas utama. Keberadaan usaha kecil sendiri merupakan cerminan dari kegiatan ekonomi masyarakat bawah tetap berjalan dalam lingkup perekonomian mandiri, sering dilakukan perorangan dengan skala kecil. Secara umum dimaksud dengan usaha kecil perorangan adalah perusahaan memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:²

1. Tidak merupakan badan hukum atau persekutuan.
2. Diurus, dijalankan atau dikelola oleh pemiliknya atau dengan memperkerjakan anggota keluarganya terdekat.

Keuntungan perusahaan benar-benar hanya sekedar untuk memenuhi nafkah hidup sehari-hari pemiliknya.

¹ Tulus Tambunan, *Usaha Mikro Kecil Dan Menengah Di Indonesia: Isu-Isu Penting*, Jakarta: LP3ES, 2012, hal. 1

² Richard Burton Simatupang, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Jakarta: Rineka Cipta, 1996, hal. 195-196.

Masalah Pedagang kaki lima selalu menjadi suatu hal menarik untuk diteliti. Pedagang kaki lima selalu menjadi polemik dalam berbagai kalangan, baik kalangan masyarakat maupun kalangan pemerintah. Keberadaannya seringkali terhubung dengan masalah penertiban dan pengusuran. Upaya penertiban dilakukan oleh aparat pemerintah sering berakhir dengan bentrokan dari Pedagang kaki lima. Bersama dengan komponen masyarakat lainnya, tidak jarang para Pedagang kaki lima melakukan unjuk rasa, selalu berakhir dengan kekacauan dan keributan. Sehingga ketertiban sulit sekali untuk diwujudkan.³

Fenomena Pedagang kaki lima merupakan suatu fenomena sosial. Secara umum terdapat sejumlah ciri dapat dilekatkan pada Pedagang kaki lima, sekalipun di beberapa tempat ciri-ciri ini mungkin tidak berlaku. Ciri-ciri dimaksud adalah berusaha di lokasi tidak sesuai dengan peruntukannya, tidak dibekali izin usaha resmi dari instansi berwenang, memiliki mobilitas tinggi (mudah berpindah-pindah mengikuti akumulasi konsumen), melayani langsung konsumen akhir, tingkat kedisiplinan terhadap hukum rendah, cenderung sangat pragmatis dalam memandang hukum.⁴ Pedagang kaki lima merupakan gejala sosial memiliki dampak sosial kontradiktif. Kegiatan dilakukan Pedagang kaki lima seringkali membuat fungsi dari fasilitas umum menjadi berubah, misalnya perubahan atau bahkan rusaknya fungsi trotoar dikhususkan untuk pejalan kaki. Selain itu Pedagang kaki lima juga sering dipandang memiliki dampak negatif bagi kebersihan lingkungan dan kesehatan masyarakat, sebagai contoh yaitu

³ Henny Purwanti dan Misnarti, Usaha Penertiban dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Lumajang, Jurnal Argumentum, Vo. 10, No. 1, Desember 2010. Hlm 1.

⁴ Sidharta, Fenomena Pedagang Kaki Lima Dalam Sudut Pandang Kajian Filsafat Hukum dan Perlindungan Konsumen, Humaniora, Vol. 5 No. 2 Oktober, 2014 hlm 1025.

muncul dan meningkatnya limbah cair dan/atau padat, Pedagang kaki lima menjual makanan dan/atau minuman pada umumnya akan membuang limbahnya di tempat umum, sebagai contoh Pedagang kaki lima membuka lapak dekat dengan ruang hijau pohon dan taman juga pasti akan mengganggu eksistensi tanaman/ pepohonan tersebut.

Sebagaimana telah paparkan di atas, bahwa permasalahan munculnya Pedagang kaki lima liar adalah gejala laten sosial, mengingat kebutuhan untuk berusaha bagi masyarakat tidak dapat masuk dalam sektor formal dan/atau pendatang urban membutuhkan penghasilan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Pedagang kaki lima adalah sebuah alternatif dalam memecahkan masalah kurangnya kesempatan kerja pada aspek formal.

Mendapatkan pekerjaan dan penghidupan layak, termasuk dengan melakukan aktifitas ekonomi informal dengan Pedagang kaki lima adalah Hak Konstitusional Warga Negara, sebagaimana dijamin oleh Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Terlebih lagi sektor informal ini muncul karena ketidakmaksimalan sektor formal dalam menyerap tenaga kerja. Dalam hal ini tentunya peran Pemerintah mempunyai andil di dalamnya, sebagai Negara Hukum menjunjung sifat *welfare state*, Pemerintah sejatinya bertanggungjawab terhadap kesejahteraan Warga Negaranya.

Pedagang Kaki Lima (PKL) adalah usaha sektor informal berupa usaha dagang kadang-kadang juga sekaligus produsen. Ada menetap pada lokasi tertentu, ada bergerak dari tempat satu ke tempat lain (menggunakan pikulan,

⁵ Lihat Undang-Undang Dasar tahun 1945 Negara Republik Indonesia Pasal 27 ayat (2): “Tiap-tiap Warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan layak bagi kemanusiaan.

kereta dorong) menjajakan bahan makanan, minuman dan barang-barang konsumsi lainnya secara eceran. Pedagang kaki lima Umumnya bermodal kecil terkadang hanya merupakan alat bagi pemilik modal dengan mendapatkan sekedar komisi sebagai imbalan atau jerih payahnya.¹ Keberadaan Pedagang kaki lima telah membuka lapangan pekerjaan sehingga angka pengangguran dapat ditekan dan keberadaannya dibutuhkan oleh masyarakat kelas bawah karena harga relatif lebih murah dari toko atau restoran modern. Namun keberadaan Pedagang kaki lima selain menguntungkan juga mendatangkan permasalahan baru. Kegiatan para Pedagang kaki lima dianggap sebagai kegiatan liar karena penggunaan ruang tidak sesuai dengan peruntukannya sehingga mengganggu kepentingan umum. Seperti kegiatan pedagang kaki lima menggunakan trotoar dan jalan atau badan jalan sebagai tempat berdagang, pemasangan reklame sembarangan, perilaku buang sampah sembarangan dan perilaku menyeberang jalan sembarangan.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut pemda kabupaten gresik untuk menegakkan peraturan dan memelihara ketertiban dan kentrampilan masyarakat. Ketertiban adalah suasana mengarah kepada peraturan dalam masyarakat menurut norma berlaku sehingga menimbulkan motivasi bekerja dalam rangka mencapai tujuan diinginkan.

Dalam melaksanakan kewenangan guna menegakkan Peraturan Daerah, maka tugas ini diserahkan kepada Satuan Polisi Pamong Praja. Menurut Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja disebutkan bahwa Polisi Pamong Praja adalah aparat Pemerintah Daerah melaksanakan tugas Kepala Daerah dalam memelihara dan menyelenggarakan

ketenteraman dan ketertiban umum, menegakkan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah.⁶

Polisi Pamong Praja harus dapat mengambil sikap tepat dan bijaksana, sesuai dengan paradigma baru Polisi Pamong Praja yaitu menjadi aparat ramah, bersahabat, dapat menciptakan suasana batin dan nuansa kesejukan bagi masyarakat, namun tetap tegas dalam bertindak demi tegaknya peraturan berlaku. Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah khususnya Pasal 255 ayat (1) menjelaskan dibentuknya polisi pamong praja untuk di tugaskan menegakkan peraturan daerah, dan menyelenggarakan ketertiban serta melindungi masyarakat.⁷

Usaha untuk menertibkan Pedagang kaki lima tentunya perlu mendapat dukungan kuat dari berbagai pihak, terutama Pedagang kaki lima karena jika mereka diberikan pemahaman baik tentang kesadaran hukum, memberikan jaminan kepastian usaha dan memfasilitasi agar usaha mereka rintis dapat berkelanjutan maka mereka akan mentaati perda. Artinya upaya untuk menertibkan para Pedagang kaki lima ada di Kabupaten Gresik sesuai dengan Perda tersebut, pemda melibatkan masyarakat terutama para Pedagang kaki lima akan ditertibkan. Pemerintah tidak langsung menggunakan otoritasnya dengan mengusir secara paksa para Pedagang kaki lima. Tetapi melalui pendekatan dan sosialisasi kepada para Pedagang kaki lima sampai mereka mengerti dan

⁶ Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja. Pasal 1

⁷ Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 255

memahami program pemerintah tersebut, sehingga para Pedagang kaki lima tersebut bersedia untuk direlokasi tanpa adanya paksaan dan penggusuran.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan bertolak pada permasalahan ketaatan hukum para Pedagang kaki lima di Kabupaten Gresik terhadap peraturan daerah berlaku. Penelitian dilakukan dengan berdasarkan indikator-indikator kesadaran hukum, yakni; pengetahuan tentang isi peraturan hukum, sikap terhadap peraturan hukum dan pola perilaku hukum. Penelitian dilakukan dalam kerangka judul: **“PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA BERDASARKAN PERATURAN DAERAH Nomor 7 Tahun 2013 DI KABUPATEN GRESIK..”**

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan Pemerintah Daerah Gresik terkait penataan Pedagang Kaki Lima ?
2. Bagaimanakah penerapan peraturan yang di bentuk oleh Pemerintah Daerah Gresik tersebut ?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui peraturan-peraturan dibentuk oleh pemerintah kabupaten gresik terkait penataan pedagang kaki lima

2. Untuk mengetahui analisis penerapan dan faktor-faktor apa sajakah dalam penataan pedagang kaki lima mendukung dan menghambat penegakan hukum tersebut.

1.4 KEGUNAAN PENELITIAN

1. Manfaat teoritis

- a. Sebagai suatu karya ilmiah, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu hukum pada khususnya, maupun masyarakat pada umumnya mengenai penerapan hukum dan ketaatan hukum pedagang kaki lima.
- b. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi untuk kegiatan penelitian berikutnya sejenis.

2. Manfaat praktis

- a. Menyebarkan luaskan informasi serta masukan tentang penerapan hukum dan ketaatan hukum pedagang kaki lima.
- b. Hasil penelitian ini dapat ditransformasikan kepada para Pedagang kaki lima pada khususnya, serta bagi masyarakat luas pada umumnya.
- c. Sumbangan pemikiran, bahan bacaan dan sumber informasi serta bahan kajian bagi memerlukan.
- d. Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura

1.5 KEASLIAN

Dalam penelitian skripsi ini memiliki perbedaan dengan penelitian-penelitian telah ada yaitu :

Table 1.1 Keaslian Penelitian

No	Peneliti	Judul penelitian	Rumusan masalah	pembahasan
1.	Bintardi dwi laksono	Penegakan hukum terhadap pedagang kaki lima Berjualan di atas trotoar jalan abu bakar ali Yogyakarta berdasarkan aturan daerah kota yogyakarta Nomor 26 tahun 2002	1. Bagaimanakah penegakan hukum terhadap PEDAGANG KAKI LIMA di trotoar Jalan Abu Bakar Ali berdasarkan Perda Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima? 2. Faktor-Faktor apa sajakah mendukung dan menghambat terhadap penegakan hukum tersebut?	Penelitian ini membahas tentang bagaimana merealisasikan perda nomor 26 tahun 2002 dan apa menjadi faktor penghambat perda itu sendiri

Dari hasil penelitian diatas terdapat beberapa titik perbedaan sangat mendasar dengan penelitian skripsi ini yaitu :

1. Penelitian ini khusus membahas lebih mendalam mengenai penegakan peraturan daerah.
2. Penelitian ini membahas mengenai permasalahan terjadi apa penyebab dari faktor-faktor penghambat peraturan daerah itu sendiri.

1.6 METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah dengan metode melakukan pengkajian dari rumusan masalah yang dipermasalahkan, jenis metode penelitian yang Digunakan sebagai berikut:

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan untuk skripsi ini adalah penelitian hukum normatif (normative legal research), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku atau diterapkan terhadap suatu permasalahan hukum tertentu. Penelitian normatif seringkali disebut dengan penelitian doktrinal, yaitu penelitian yang objek kajiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka.⁸

1.6.2 Objek Penelitian

Objek dalam penelitan ini adalah produk hukum daerah telah dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah Gresik , selain itu juga melihat penerapan di penataan terhadap Pedagang Kaki Lima yang berjualan di Atas Trotoar sepanjang Jalan Gubernur Suryo Depan Pasar Baru dan di sekitarnya berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2003 Tentang Ijin Penempatan Dan Pembinaan Pedagang Kaki

⁸ Soejono dan H. Abdurahman, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hal.56.

Lima.dan Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2013 Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

1.7 SUMBER DATA

1.7.1. Data Primer

Bahan hukum primer adalah bahan atau perangkat hukum yang mengikat. Bahan hukum mengikat yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana prostitusi online di Indonesia yang terdapat pada :

1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Peraturan daerah No. 03 Tahun 2003 tentang ijin dan pembinaan pedagang kaki lima
3. Peraturan daerah No. 07 tahun 2013 tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima

1.7.2 Data sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP), hasil penelitian(hukum), hasil karya (ilmiah) dari kalangan hukum dan sebagainya yang berhubungan dengan pedagang kaki lima . Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- a) Buku-buku Kepustakaan
- b) Artikel-artikel
- c) Media cetak
- d) Internet

1.7.3. Data Tersier

Bahan hukum Tersier Bahan hukum Tersier yakni bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier misalnya adalah kamus, ensiklopedia dan sebagainya.

1.7.4 ANALISIS DATA

Analisa data yang dilakukan secara Normatif kualitatif yaitu Pembahasan dan penjabaran data hasil penelitian yang mendasarkan pada norma-norma atau kaidah-kaidah hukum serta doktrin-doktrin yang relevan dengan permasalahan.⁹

1.8 SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan merupakan kerangka penulisan rencana penelitian agar hasilnya jelas dan terstruktur terdiri atas elemen penting judul, isi, hingga daftar pustaka. Hasil penelitian ini akan disusun seperti berikut

BAB I : menyajikan mengenai uraian dari Latar Belakang tentang isu hukum penelitian menarik untuk diteliti; Rumusan Masalah mencakup uraian

⁹ Soemitro, Rony Hajinoto, 1998, *Metode Penulisan Hukum dan Jumetri*, Ghalia Indonesia Jakarta, hal. 46

identifikasi masalah akan dibahas; Tujuan Penelitian; Kegunaan Penelitian baik secara teoritis dan praktis; Keaslian; Metode Penelitian mencakup jenis penelitian, teknik pengumpulan data serta analisis data digunakan dalam penelitian.

BAB II : menyajikan deskripsi landasan teori baik landasan teoritik penyusunan konsep penelitian; deskripsi kerangka pemikiran serta gambaran konsep gagasan mengenai peraturan daerah belum terealisasi

BAB III : HASIL PENELITIAN ANALISIS PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KABUPATEN GRESIK menyajikan deskripsi Hasil Penelitian, Pembahasan hasil penelitian mengenai pedagang kaki lima masih berjualan di trotoar sepanjang jalan gubernur suryo.

BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN menyajikan pokok dari pembahasan hasil penelitian; dan Saran untuk disampaikan kepada para pihak

