

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pedagang Kaki Lima merupakan pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana Kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara tidak menetap.¹ Terkadang kegiatan usaha mereka juga tidak memiliki izin untuk jasa dan barang yang mereka jual dan izin untuk lokasi yang mereka gunakan. Munculnya Pedagang Kaki Lima pastinya memiliki dampak terhadap kegiatan masyarakat, baik itu negatif atau positif. Tidak hanya itu lokasi yang digunakan untuk berdagang akan terlihat tidak rapi atau semrawut dan kotor. Kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima ini sangatlah populer di Indonesia, tidak hanya disebagian kota namun telah ada di seluruh Kota di Indonesia. Dengan semakin banyaknya jumlah Pedagang Kaki Lima yang bermunculan, juga akan mengundang banyaknya permasalahan. Oleh karena itu sangat diperlukannya solusi yang lebih menguntungkan dari semua pihak agar tidak ada yang merasakan dirugikan.

Pasuruan merupakan kota yang memiliki potensi besar terhadap sektor perekonomian sekaligus perdagangan sampai sekarang. Jalur transportasi

¹ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2012 Tentang Koordinasi Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

Surabaya-Probolinggo-Malang, bahkan Jawa-Bali menjadikan kota ini berada di teritorial yang strategis dalam upaya pengembangan berbagai sektor pembangunan. Perkembangan yang begitu cepat menjadi salah satu penyebab munculnya sektor perdagangan kecil seperti profesi Pedagang Kaki Lima. Munculnya Pedagang Kaki Lima di sepanjang sudut jalanan Kota Pasuruan juga sudah menjadi hal yang lumrah terjadi saat ini. Sehingga masih sangat banyak ditemui pedagang – pedagang yang masih tidak memenuhi peraturan yang telah ditentukan Pemerintah Kota Pasuruan.

Melihat semakin maraknya masyarakat membuka dagangan kaki lima di Kota Pasuruan. Dikhawatirkan dengan semakin menjamurnya Pedagang Kaki Lima akan berdampak kepada kenyamanan masyarakat. Lalu bagaimana tindakan dari pihak Pemerintah Kota Pasuruan untuk menemukan solusi yang adil agar tidak ada yang merasa dirugikan. Sampai saat ini memang di Indonesia belum ada Undang-undang atau peraturan yang mengatur secara langsung mengenai PKL². Namun meski belum ada Undang-undang atau peraturan yang mengatur dari pusat, tetapi sudah ada Peraturan Daerah (PerDa) yang dibuat oleh pemerintah daerah secara legal dan cukup kuat untuk mengatur para PKL sebagai upaya pengawasan dan perlindungan hukum bagi Pedagang Kaki Lima (PKL) itu sendiri, produk hukum daerah tersebut yaitu Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 02 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

² Ema Indriani, '*Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) Perspektif Ekonomi Islam (Studi Kasus Di Alun-Alun Simpang Pematang Kabupaten Mesuji*', Skripsi, Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Islam, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Metro, 2020, 45.

Keberadaan Pedagang Kaki Lima di Indonesia selalu menjadi dilema bagi pemerintah Kota, karena dinilai sering terjadinya pro-kontra dan bentrok baik antar warga maupun antar warga dan aparat bahkan sambil menimbulkan demonstrasi. Tidak jauh berbeda dengan tempat-tempat lainnya, Pedagang Kaki Lima juga terdapat di Kota Pasuruan. Pedagang Kaki Lima ini lebih memilih lokasi berjualan dibahu jalan dan ruang terbuka umum, karena menurut mereka lokasi tersebut merupakan lokasi pusat Kota yang strategis untuk mereka menjajakan dagangannya. Masalah Pedagang Kaki Lima inilah yang menyebabkan kondisi jalan semakin sempit dan tidak tertata dengan baik.³

Munculnya pedagang kaki lima di Kota Pasuruan tidak luput dari dampak positif untuk perkembangan kota yaitu menunjang perekonomian masyarakat baik dari kelas menengah kebawah sebagai penyedia barang bagi kelas menengah keatas, menjadi salah satu sumber pendapatan asli daerah, serta dapat menjadi alternatif untuk mengurangi masalah pengangguran di Kota Pasuruan. Disisi lain Pedagang Kaki Lima dapat menimbulkan permasalahan yang menjadi dampak negatif untuk pertumbuhan kota yaitu keberadaan pedagang kaki lima yang kerap dianggap ilegal karena belokasi di ruang terbuka publik yang tidak semestinya karena dapat menimbulkan permasalahan baik kebersihan kota, kemacetan lalu lintas, ketidakrapian wajah kota apabila tidak diatur dan ditata kelola dengan baik, serta tidak sejalan dengan visi kota yang sebagian besar mengutamakan aspek kebersihan, keindahan, dan kerapian kota. Hal itu yang menjadi alasan kenapa Pedagang Kaki Lima ini sering

³ Observasi pedagang kaki lima di alun-alun Kota Pasuruan.

menjadi target utama dalam realisasi kebijakan pemerintah seperti, penggusuran, penataan dan relokasi bagi Pedagang Kaki Lima yang belum tertib dan teratur.

Tujuan dari ditetapkannya Peraturan Daerah oleh Pemerintahan Daerah Kota Pasuruan agar para PKL bisa berjualan dengan tertib dan tidak mengganggu aktivitas selain PKL. Penataan merupakan suatu proses perencanaan dalam upaya meningkatkan keteraturan, ketertiban, dan keamanan.⁴ Sedangkan Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraannya.⁵

Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 02 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, yang di dalamnya termuat tujuan penataan dan pemberdayaan PKL dalam pasal 3 yaitu :

- a. memberikan kesempatan berusaha bagi PKL melalui penetapan lokasi sesuai dengan peruntukannya;
- b. menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan usaha PKL menjadi usaha ekonomi mikro yang mandiri;
- c. untuk mewujudkan kota yang bersih, indah, tertib dan aman dengan sarana dan prasaranaperkotaan yang memadai dan berwawasan lingkungan; dan

⁴ David Cardona, *Strategi Komunikasi Pembangunan Dalam Penataan Pedagang Kaki Lima*, ed. by Irene Silviani (Surabaya: Seopindo Media Pustaka, 2020),h. 38.

⁵ Laily Purnawati, *Evaluasi Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Dari Taman Aloon-Aloon Kabupaten Tulungagung*, 1998, 60.

d. mampu menjadi daya tarik pariwisata Kota Pasuruan sehingga dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan kesejahteraan masyarakat.⁶

Pada dasarnya inti dari tujuan syariat (hukum) atau *Maṣlaḥah* adalah kemaslahatan umat manusia. dalam pandangan asy-Syatibi dikolaborasi panjang lebar ketika membahas *Maṣlaḥah*. Secara tegas, ia mengatakan bahwa tujuan utama Allah menetapkan hukum-hukum-Nya adalah untuk mewujudkan kemaslahatan hidup manusia baik di dunia maupun di akhirat.⁷ Begitu pula dengan dikeluarkan Peraturan Daerah Kota Pasuruan No. 02 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, agar daerah kota pasuruan bisa tertata dengan baik begitu juga untuk para pedagang kaki lima dapat berjualan dengan tertib.

Oleh karena itu, berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan penulis, maka sangat menarik untuk meneliti mengenai “Analisis Implementasi Kebijakan Pemda dalam Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Pkl) Perda No. 02 Tahun 2013 di Kota Pasuruan persepektif *Maṣlaḥah*.”

B. Identifikasi Masalah

Dari beberapa penjelasan yang dikemukakan pada latar belakang, maka dapat diidentifikasi masalah-masalah sebagai berikut :

⁶ Bahrul Ulum, *Pemerintah Kota Pasuruan*, 2013, MCMLIV, 29.

⁷ R Basri, *Pandangan At-Tufi Dan Asy-Syatibi Tentang Maslahat (Studi Analisis Perbandingan)*, Diktum:Jurnal Syariah Dan Hukum, 2011, 179.

1. Terdapat ketidakseimbangan antara jumlah Pedagang Kaki Lima di Kota Pasuruan dan peraturan yang telah ditentukan oleh Pemerintah Kota Pasuruan.
2. Masih banyak Pedagang Kaki Lima di sepanjang sudut Kota yang belum memenuhi peraturan yang telah ditentukan oleh Pemerintah Kota Pasuruan.
3. Semakin maraknya masyarakat membuka Dagangan Kaki Lima di Kota Pasuruan, dikhawatirkan akan berdampak kepada kenyamanan masyarakat pengguna akses fasilitas umum, hak pengguna fasilitas umum.
4. Belum ada undang-undang atau peraturan yang mengatur secara langsung mengenai Pedagang Kaki Lima di Indonesia, sehingga Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Pasuruan menjadi penting untuk mengatur dan memberdayakan Pedagang Kaki Lima.

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan masalah yang akan diselesaikan atau dipecahkan dalam penelitian ini penulis membuat batasan terhadap Kebijakan Pemda dalam Peraturan Daerah No. 02 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Kota Pasuruan dan *Maslahah*.

D. Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, dapat diambil sebuah rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan Pemda dalam Perda No. 02 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di kota Pasuruan ?
2. Bagaimana tinjauan *Maṣlahah* terhadap peraturan daerah kota pasuruan No. 02 Tahun 2013 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima ?

E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Mengetahui penerapan kebijakan peraturan daerah Kota Pasuruan No. 02 Tahun 2013 tentang penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
- b. Mengetahui implementasi kebijakan peraturan daerah kota pasuruan No. 02 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam persepektif *Maṣlahah*.

2. Manfaat Penelitian

- a. Bagi Akademisi, diharapkan dapat menambah pengetahuan akadmisi mengenai kebijakan daerah yang berkaitan dengan pengembangan Pedagang Kaki Lima.
- b. Bagi Peneliti, diharapkan dapat menjadi acuan penelitian terkait pengembangan usaha Pedagang Kaki Lima di Kota Pasuruan, dan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan acuan untuk menghasilkan penelitian yang lebih baik dan relevan.

- c. Bagi Masyarakat, diharapkan dapat menggunakan hasil penelitian ini untuk memahami cara melaksanakan kebijakan daerah dan cara mendapatkan manfaatnya, sehingga dapat memperbaiki usaha pedagang kaki lima mereka dan meningkatkan kemaslahatan hidup mereka.

F. Kajian Pustaka

Penelitian terdahulu atau kajian awal pustaka dilakukan untuk mendukung penelitian yang lebih komprehensif dengan karya-karya yang mempunyai keterkaitan terhadap topik yang akan diteliti, yaitu guna menghindari plagiat yang berujung pada pemikiran dengan meniru karya orang lain. Di bawah ini akan diuraikan beberapa penelitian terdahulu, yaitu :

1. Skripsi Erlina Muji Utami dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan Perspektif *Maqāṣid al-sharī‘ah* dari jurusan hukum tata negara fakultas syariah institut agama Islam negeri purwokerto yang dilakukan pada tahun 2019. Penelitian ini termasuk jenis penelitian lapangan (*field research*) dengan lokasi penelitian di kawasan perdesaan sentra melati Kecamatan Ulujami Kabupaten Pemalang yang bersifat Induktif dengan data kualitatif yang dianalisis menggunakan teori dan konsep serta menggunakan pendekatan Yuridis Sosiologis. Hasil penelitian menunjukkan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan melingkupi penyelenggaraan yang dibagi menjadi 4 subproses yaitu pengusulan,

penetapan dan perencanaan, pelaksanaan pembangunan serta pelaporan dan evaluasi pembangunan kawasan perdesaan.⁸ Perbedaan penelitian Erlina Muji Utami dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu bahwa penelitian yang dilakukan oleh peneliti meneliti tentang peraturan daerah tentang pedagang kaki lima, sedangkan penelitian Erlina Muji Utami meneliti tentang peraturan daerah tentang pembangunan kawasan perdesaan.

2. Skripsi yang ditulis oleh Ema Indriani yang berjudul “Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) Perspektif Ekonomi Islam (Studi Kasus Di Alun-Alun Simpang Pematang Kabupaten Mesuji).”⁹ Dalam penelitian ini penulis membahas terkait proses pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Alun-Alun Simpang Pematang dalam kegiatan pelatihan dan pemberian tenda-tenda yang sistemnya bongkar pasang yang dibagi secara gratis. Dan hasil penelitian menunjukkan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pembangunan Kawasan Perdesaan melingkupi penyelenggaraan yang dibagi menjadi 4 subproses yaitu pengusulan, penetapan dan perencanaan, pelaksanaan pembangunan serta pelaporan dan evaluasi pembangunan kawasan perdesaan. Sedangkan dalam penelitian ini penulis menekankan pada implementasi kebijakan publik

⁸ P.U. Erlina, *Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Pembangunan Kawasan Pedesaan Perspektif Maqasid Syariah*, Skripsi, IAIN Purwokerto, 2019.

⁹ Ema Indriani, *Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) Perspektif Ekonomi Islam (Studi Kasus Di Alun-Alun Simpang Pematang Kabupaten Mesuji)*, Skripsi, Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Islam, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Metro, 2020, 45

melalui Perda Pedagang Kaki Lima (PKL) terkait Penataan Dan Pemberdayaan di Kota Pasuruan.

3. Skripsi yang di tulis Alfarisi Azis yang berjudul “Kebijakan Publik Melalui Perda Kota Cirebon Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL) Perspektif Hukum Ekonomi Syariah (Studi Kasus Di Lingkungan Iain Syekh Nurjati Cirebon)” penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) yaitu melakukan observasi, wawancara, dan dokumentasi yang disajikan dengan metode deskriptif analisis, menganalisis implementasi perda PKL menggunakan teori George C Edward III dan hukum Ekonomi Syariah.¹⁰ Penelitian ini dilakukan di lingkungan IAIN Syekh Nurjati kota Cirebon sedangkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti yaitu menganalisis implementasi Peraturan Daerah Kota Pasuruan dalam perspektif *Maqāṣid al-sharī‘ah*.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan pembaca dalam pembahasan skripsi ini, penulis menyusun penelitian secara sistematis yang terdiri dari empat bab yang mana pada setiap bab terdiri dari beberapa sub sebagai rincinya, adapun pembahasan penelitian ini sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan : berisi pendahuluan sebagai pengantar skripsi ini secara keseluruhan. Meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan, dan

¹⁰ A Alfarisi, ‘Kebijakan Publik Melalui Perda Kota Cirebon Nomor 2 Tahun 2001 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Perspektif Hukum Ekonomi Syariah (Studi Kasus Di Lingkungan IAIN Syekh Nurjati Cirebon)’, 2021.

manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II Pendahuluan : berisi penjelasan mengenai teori-teori yang digunakan dalam penelitian, yang bertujuan sebagai landasan pembahasan dan pemecahan masalah yang berkaitan mengenai peraturan daerah, materi muatan peraturan daerah, dan membahas mengenai *masalah*.

Bab III Metode Penelitian : bab ini menjelaskan tentang tata cara kepenulisan dalam bab ini terdiri dari jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber data dan metode analisis data.

Bab IV Hasil Penelitian : bab ini menjelaskan tentang paparan data yang ditemukan oleh peneliti melalui proses analisis data yang membandingkan satu teori dengan teori lainnya. Yang mana hal ini akan berisi hasil yang telah penulis temukan di lapangan mengenai permasalahan yang diteliti terkait analisis kebijakan peraturan daerah no. 02 tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Pasuruan dalam persepektif *masalah*.

Bab V Penutup : Bab ini berisi kesimpulan mengenai penelitian yang dilakukan. Dapat diartikan bahwa bab ini merupakan jawaban yang sah dalam pokok permasalahan yang telah diterangkan dan dianalisis sebelumnya. Dalam bab ini juga disertakan saran yang bermanfaat untuk penelitian berikutnya.