

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Penegasan Republik Indonesia adalah negara hukum, dapat dilihat dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Artinya, negara, termasuk pemerintah dan lembaga negara lainnya, harus melaksanakan tindakan apa pun berdasarkan hukum, dan dapat dibenarkan secara hukum.¹

Dalam negara hukum, keberadaan undang-undang digunakan sebagai alat untuk mengatur kehidupan berbangsa, pemerintahan, dan bermasyarakat. Inilah ciri atau muatan utama Negara Hukum di Indonesia. Dengan kata lain, undang-undang berpijak pada Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia yang juga merupakan ideologi negara, artinya mengedepankan keinginan bangsa Indonesia untuk mewujudkan keinginan tersebut. Oleh karena itu, kinerjanya tidak dapat luput dari arahan atau bersumber dari pandangan hidup masyarakat Indonesia.²

Dalam negara hukum, kekuasaan dibagi menjadi dua bagian yaitu kekuasaan vertikal dan kekuasaan horizontal. Kekuasaan vertikal adalah pembagian kekuasaan di antara semua tingkatan pemerintahan, sedangkan kekuasaan horizontal adalah kekuasaan yang didistribusikan menurut

¹ UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

² Azhary, Negara Hukum Indonesia Analisis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya, (Jakarta: UI Press, 1995), hlm. 121.

fungsi kelembagaan (legislatif, eksekutif dan yudikatif).³ Indonesia adalah negara yang mengedepankan desentralisasi dan dekonsentrasi, hal ini tercermin dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan kedua prinsip tersebut maka lahirnya otonomi daerah dan pemerintahan daerah mencerminkan tugas dan wewenang pemerintahan. Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah tertentu, serta berhak mengurus dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan keinginan masyarakat di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan atas inisiatif sendiri.⁴

Dalam konteks otonomi daerah, kekuasaan sering kali dimiliki oleh pemerintah kabupaten / kota, dan harapan serta tuntutan masyarakat terhadap peradilan tidak dapat dialihkan kepada dua departemen pemerintahan yaitu bidang ekonomi, politik, sosial, budaya, penegakan hukum, dan penghormatan terhadap keadilan. Dalam rangka menyesuaikan dengan aspirasi masyarakat, otonomi daerah merupakan salah satu upaya strategis yang menuntut keseriusan, dasar dan pemikiran ke depan. Ide ini kemudian akan dituangkan dalam kebijakan otonomi daerah yang komprehensif berdasarkan prinsip dasar demokrasi, kesetaraan dan keadilan, dengan kesadaran akan keberagaman / kebhinekaan.⁵

³ Marlina, Rika., *Pembagian kekuasaan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Indonesia*, 2018.

⁴ Kristiadi, J.B., *Problema Pendapatan Daerah*, Edisi ke-8 (Jakarta: Prisma:2002), hal 89.

⁵ HAW.Widjaja., *Otonomi Daerah & Daerah Otonom*(Jakarta:PT Raja Grafindo Persada:2004)

Berdasarkan Lampiran Tafsir Pemerintahan Daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, penyelenggaraan pemerintahan daerah bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, peningkatan kekuasaan dan partisipasi masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan aspek prinsip-prinsip demokrasi, kesetaraan, keadilan dan keunikan daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Salah satu potensi pengembangan daerah adalah usaha di sektor informal, seperti pedagang kaki lima (PKL). Secara umum, PKL adalah pekerjaan yang paling jelas dan paling penting bagi orang kecil di kebanyakan kota di negara berkembang.⁶ PKL menggunakan fasilitas umum (seperti trotoar, pinggir jalan umum, dll) untuk melakukan kegiatan usaha perdagangan secara individu maupun kelompok.

Keberadaan PKL, khususnya PKL ilegal, memang mengganggu fasilitas umum sehingga menimbulkan kekacauan dan kerapihan di kota. Oleh karena itu, PKL harus dibimbing, diinstruksikan, dan disahkan melalui berbagai kebijakan pemerintah agar dapat menjalankan usahanya dengan benar dan mengelolanya sesuai dengan peraturan daerah, sedangkan pengelolaan kawasan perkotaan memerlukan kebijakan tersendiri berdasarkan ketentuan dan kebijakan utama serta rencana pembangunan dan masalah yang dihadapi kota.⁷

⁶ Gasper Liauw, Administrasi Pembangunan Studi Kajian PKL, (Bandung : Refika Aditama, 2015)

⁷ Sjafrizal, Ekonomi Wilayah dan Perkotaan, (Jakarta : Rajagrafindo Persada, 2014)

Pemerintah Kabupaten Pati menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2014 yang mengatur tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Peraturan daerah itu sendiri mengatur tentang penataan pedagang kaki lima (PKL) di Kabupaten Pati yaitu pengaturan struktur, hak dan kewajiban, serta larangan dan sanksi.

Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2014 tersebut didukung dan dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Bupati Nomor 1 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Dalam Peraturan Bupati ini diatur tentang beberapa hal; yaitu; lokasi yang diatur, pendataan PKL, pembinaan, pengawasan dan pelanggaran administrative yang dilakukan oleh PKL.

Karena masih ada pedagang kaki lima (PKL) yang melanggar aturan ini, penerapan aturan ini belum mencapai batas maksimal. Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Pati (Satpol PP) Pati Hadi Santosa mengatakan masih banyak pedagang kaki lima (PKL) di Pati yang belum menetapkan aturan dan melakukan perbuatan melawan hukum. Pelanggaran tersebut meliputi waktu pelaksanaan penjualan dan kebersihan penjualan.⁸

Data statistik Disperindag Kabupaten Pati menyebutkan bahwa jumlah PKL di Kabupaten Pati pada Tahun 2018 berjumlah 544.⁹ Namun

⁸ <https://jateng.tribunnews.com/2020/02/27/masih-banyak-pkl-tidak-tertib-aturan-satpol-pp-pati-sosialisasikan-Peraturan-Daerah-pkl> (Diakses 10 September 2020)

⁹ DISPERINDAG Kabupaten Pati., *Data Statistik Sektoral OPD, (Pati : 2018)*

masih ada Pedagang Kaki Lima (PKL) yang tidak terdaftar, biasanya PKL yang tidak terdaftar tersebut adalah PKL di kecamatan diluar Pati. Pemkab Pati berencana menertibkan PKL di perkotaan. Pasalnya, para pedagang kaki lima selalu mengabaikan kebersihan lingkungan dan meninggalkan sampah setelah dijual. Semua PKL di Kota Pati akan ditertibkan oleh Kabupaten Pati.

Kenyataan yang berada di lapangan belum menunjukkan tujuan yang diharapkan pemerintah dikarenakan:

1. Pedagang Kaki Lima (PKL) tersebut ada yang belum memahami aturan kebijakan yang ada.
2. Pedagang Kaki Lima (PKL) dianggap menyebabkan kemacetan bagi para pengguna jalan
3. Para PKL mempunyai pola pikir yang tidak mengikuti pemerintah dikarenakan sudah terlalu nyaman berada di tempat berjualan mereka.
4. Kurangnya sarana prasarana (kendaraan) untuk mobilisasi petugas.

Berdasarkan yang telah diuraikan diatas, membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul “Implementasi Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Pati”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima?
2. Apa saja kendala yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Pati dan upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Pati dalam penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini diantaranya sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Pati yang belum sesuai dengan yang diharapkan.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pati dan upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Pati dalam penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan agar dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

a. Bagi Pedagang Kaki Lima

Bahan informasi dan menambah wawasan mengenai Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL dalam ketertiban dan mematuhi aturan-aturan yang telah ditetapkan.

b. Bagi Pemerintah Daerah

Memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Pati dalam hal implementasi Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL.

1.5. Terminologi

1. Implementasi

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Kedua ditegaskan arti implementasi atau Im. Ple. Men. Ta. Si. Sebagai ; pelaksanaan atau penerapan. Sedang secara Etimologis, Implementasi mengandung arti sebagai realisasi atau tindak lanjut dari suatu pelaksanaan yang mencakup perihal perbuatan dan usaha tertentu.¹⁰

2. Peraturan Daerah

Peraturan Daerah merupakan peraturan perundang-undangan yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah oleh kepala daerah yang

¹⁰ Pasolong, Harbani., Cetakan Kedua, *Kepemimpinan Birokrasi*, (CV. Alfabeta, Bandung : 2011)

dirumuskan sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Untuk melaksanakan peraturan daerah dan memanfaatkan peraturan perundang-undangan lain yang berlaku, kepala daerah menetapkan keputusan kepala daerah.¹¹

3. Penataan

Penataan adalah kegiatan merubah keadaan secara teratur untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Penataan PKL merupakan upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah untuk menentukan lokasi. Tujuannya untuk menentukan, mengalihkan, mengontrol dan menghilangkan lokasi PKL serta mematuhi dengan memperhatikan masyarakat, sosial, estetika, kesehatan ekonomi, keamanan, ketertiban, dan kebersihan lingkungan sesuai peraturan perundang-undangan.¹²

4. Pemberdayaan

Pemberdayaan merupakan upaya membangun kemampuan masyarakat dengan cara mendorong, memotivasi, meningkatkan kesadaran masyarakat akan potensi yang dimilikinya dan berusaha mengembangkan potensi tersebut menjadi tindakan konkrit.¹³

¹¹ Soebono Wirjosoegito., *Proses & Perencanaan Peraturan Perundangan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia : 2004)

¹² Pasal (1) Ayat 7 Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

¹³ Zubaedi, *Wacana Pembangun Alternatif: Ragam Prespektif Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, (Jakarta: Ar Ruzz Media,2007)

5. PKL

Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL adalah orang yang menggunakan sarana atau peralatan niaga yang dapat dipindahkan dan / atau dibongkar untuk kegiatan dagang dan / atau jasa dagang dalam jangka waktu tertentu, dan menempati fasilitas atau lahan umum di tempat lain.¹⁴

1.6. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 adalah kualitatif.

Hal utama dari penelitian kualitatif adalah mengamati orang-orang di lingkungan sekitar berinteraksi dengan mereka, mencoba memahami bahasa dan interpretasi mereka tentang dunia sekitarnya, dan menghubungi atau berinteraksi dengan orang-orang yang terkait dengan fokus penelitian, untuk mencoba memahami dan mengeksplorasi mereka, serta mendapatkan informasi terkait pandangan dan pengalaman untuk memperoleh informasi atau data.¹⁵

¹⁴ Pasal (1) Ayat 6 Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

¹⁵ Iskandar, Metodologi Penelitian Kualitatif (Jakarta: Gaung Persada, 2009) cet.1 h.51.

2. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis sosiologis, yaitu hukum sebagai aturan atau norma yang menjadi tolak ukur perilaku manusia dan dianggap tepat.¹⁶

3. Jenis dan Sumber Data

Sumber data dalam penelitian mengacu pada topik dimana data tersebut dapat diperoleh.¹⁷

Dalam penelitian ini penulis menggunakan dua jenis data yaitu:

- a. Data Primer, merupakan data yang langsung dikumpulkan oleh peneliti dari sumber pertamanya.¹⁸ Data ini diperoleh dari hasil penelitian di lapangan yang dilakukan dengan wawancara, dalam hal ini Disperindag Kabupaten Pati, Satpol PP, dan para Pedagang Kaki Lima (PKL).
- b. Data sekunder, merupakan data yang dikumpulkan langsung oleh peneliti sebagai penunjang data primer. Dapat dikatakan juga bahwa data tersebut disusun dalam bentuk dokumen.¹⁹ Data ini diperoleh dari penelitian kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum yang terdiri dari :
 1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang di gunakan dalm penelitian ini antara lain:

¹⁶ Muslan Abdurrahman, Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum(Malang: UMM Press,2009),hlm. 94.

¹⁷ Suharsimi Arikunto, Preosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik, h. 129

¹⁸ Sumadi Suryabrata, Metode Penelitian (Jakarta: Rajawali, 1987), h. 93.

¹⁹ Ibid, h. 94.

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
- Peraturan Bupati Nomor 1 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang menjelaskan tentang bahan hukum primer, antara lain buku hukum, laporan, dokumen, peraturan perundang-undangan, dan sumber lainnya.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan internet.

4. Metode Pengumpulan Data

a. Data primer

Pengumpulan data primer, yang diperoleh dari lapangan dilakukan dengan beberapa cara yaitu :

1) Wawancara

wawancara merupakan proses tanya jawab lisan, di mana dua orang atau lebih berbicara tatap muka. Dalam proses wawancara terdapat dua pihak yang menempati posisi berbeda, satu pihak berperan sebagai pencari informasi atau disebut pewawancara, sedangkan pihak lainnya berperan sebagai pemberi informasi, penyedia informasi atau narasumber.²⁰

Pada penelitian ini peneliti berkedudukan sebagai interviewer dan respondennya adalah Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Pati, Satpol PP, serta Pedagang Kaki Lima (PKL).

Teknik wawancara yang dipakai bersifat bebas terpimpin yaitu wawancara dilakukan dengan menggunakan *interview guide* berupa catatan poin-poin penting yang akan ditanyakan, sehingga masih dimungkinkan adanya pertanyaan-pertanyaan lain yang disesuaikan dengan situasi.²¹

2) Observasi

Observasi merupakan pengamatan dan pencatatan sistematis, bertujuan untuk meneliti dan memperoleh data. Dalam hal ini pengamatan dilakukan untuk mengetahui implementasi dari Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2014,

²⁰ Ronny Hantijo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum*, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 1982) hlm. 71.

²¹ *Ibid*, hlm. 73

respon Pedagang Kaki Lima (PKL) dan kendala yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam implementasi Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

3) Dokumentasi

Studi dokumentasi merupakan studi tentang dokumen dan arsip resmi yang terkait dengan masalah yang diangkat.²²

b. Data sekunder

Pencarian data sekunder dilakukan dari berbagai tulisan yang bersumber pada kepustakaan dan arsip.

1) Membaca bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Yang mana berupa perundang-undangan, buku-buku, artikel, ensiklopedia dan kamus-kamus.

2) Membaca tulisan yang berupa laporan-laporan, yang biasanya di temukan pada tempat penyimpanan arsip.

5. Metode Analisis Data

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Analisis data ini digunakan untuk menilai menganalisis data yang telah difokuskan dalam penelitian yaitu mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Pati.

²² Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, cet. Ke-3 (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 21

1.7. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembahasan dalam penulisan, penelitian ini disusun dengan menggunakan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, terminologi serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan memaparkan konsep-konsep teori yang berhubungan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah, Kebijakan Publik, Tinjauan Tentang Pedagang Kaki Lima, Peraturan Daerahgangan Dalam Perspektif Islam.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini memuat hasil penelitian tentang implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dan kendala yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Pati serta upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Pati dalam penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima.

BAB IV KESIMPULAN

Pada bab ini berisikan beberapa kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.