

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat sebagai PKL hadir menjawab ketidakmaksimalan dunia kerja dalam menyerap tenaga kerja akibat dari semakin tingginya pertumbuhan penduduk yang berbanding lurus dengan tingginya persaingan kerja. fenomena ini yang melahirkan sektor informal. Salah satu sektor informal ini adalah pedagang kaki lima.

Umumnya PKL dikenal sebagai penyalur dari barang atau jasa yang dijual di tempat umum, keberadaanya dengan mudah ditemui seperti di trotoar atau tepi jalan umum yang banyak dilalui pejalan kaki. PKL menjajakan beragam produk seperti makanan, minuman dan barang-barang konsumsi lainnya. PKL pada umumnya memiliki modal yang kecil, yang keuntungannya digunakan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Pada umumnya konsumen dari PKL adalah pejalan kaki yang berlalu lalang di jalanan. Karenanya sangat mudah menjumpai PKL berjualan di trotoar atau tepi jalan yang mana banyak dilewati banyak orang. Keberadaan PKL menjamur di tiap sudut kota di tiap daerah karena mudahnya dalam berjualan. Tidak seperti pelaku usaha lain yang membutuhkan bangunan atau toko untuk berjualan, PKL dengan mudah

menggelar dagangannya hanya dengan gerobak dorong ataupun kios semi permanen yang dapat dengan mudah dibongkar pasang.

Keberadaan PKL yang merupakan bagian dari usaha sektor informal memiliki potensi menekan angka pengangguran dengan menciptakan dan memperluas lapangan kerja. Berkembangnya sektor informal di perkotaan menimbulkan wajah kusut kota, karena timbulnya daerah-daerah kumuh. Penataan kota masih belum memberikan tempat yang layak bagi kehidupan informal yang dianggap tidak legal.¹

Keberadaan PKL juga mendatangkan permasalahan baru. PKL kerap kali menjadikan terganggunya kegiatan kota akibat kegiatannya yang tidak tertata. Keberadaanya sering menimbulkan masalah karena kegiatannya yang dilakukan di tempat yang tidak sesuai dengan peruntukannya sehingga mengganggu kepentingan dan ketertiban umum. Seperti penggunaan trotoar yang mengalih fungsikan peruntukannya bagi pejalan kaki, penggunaan badan jalan yang justru mengakibatkan kemacetan, pemanfaatan tepi sungai atau ruang di atas saluran drainase hingga mengakibatkan terganggunya aliran air, hingga perilaku buang sampah sembarangan yang mengotori jalan, PKL juga kerap mengakibatkan tanaman rusak karena terjinjak-injak.

¹ Retno Widjajanti, "Karakteristik Aktivitas Pedagang Kaki Lima Pada Kawasan Komersial Di Pusat Kota Studi Kasus: Simpang Lima, Semarang", Vol. 30 No. 3, Tahun 2009, hlm.164.

Terlepas dari banyaknya masalah yang ditimbulkan bersamaan dengan keberadaan PKL, perannya dalam menekan angka pengangguran perlu diperhitungkan. Diperlukan upaya dan Langkah strategis pemerintah daerah dalam menangani permasalahan ini. Selain itu, mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak, termasuk di dalamnya melakukan kegiatan ekonomi seperti apa yang dilakukan oleh PKL merupakan Hak Konstitusional Warga Negara, sebagaimana dijamin oleh Pasal 27 ayat (2) UUD 45. Terlebih lagi PKL lahir karena ketidakmaksimalan penyerapan sumber daya manusia, kondisi ini membuat PKL menjadi salah satu jalan untuk keluar dari pengangguran.

Keberadaan PKL yang tidak sesuai dengan tempatnya, khususnya di Kabupaten Bojonegoro sebagaimana diatur dalam Pasal 8 C Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 15 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Ketentraman Dan Ketertiban Umum yang berbunyi “Setiap orang dan/ atau badan dilarang : berjualan atau berdagang, menyimpan atau menimbun barang di badan jalan dan tempat-tempat lain yang tidak sesuai dengan peruntukannya.” Meskipun sudah ada larangan untuk berdagang di badan jalan ataupun di trotoar yang seharusnya digunakan oleh pejalan kaki namun beralih fungsi menjadi tempat berjualan bagi PKL yang tetap melanggar dan tidak menegakkan Perda.

Penanganan PKL di wilayah alun – alun Bojonegoro belum membuahkan hasil yang maksimal, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) rutin menggelar razia guna menertibkan PKL yang masih tetap berjualan di wilayah alun – alun Bojoengoro.² Razia dilakukan pada pagi, siang, dan malam. Tidak hanya itu, Satpol PP juga kerap melakukan razia dadakan yang dilakukan sewaktu – waktu. Disetiap melakukan razia Satpol PP selalu menemukan para PKL berjualan disepanjang badan jalan. Begitu para PKL mengetahui kedatangan Satpol PP, para PKL segera mengemasi barang dagangan dan bergegas meninggalkan tempat berjualan. Kejadian seperti itu berlangsung setiap hari, terkadang Satpol PP terpaksa melakukan perampasan barang dagangan karena PKL hanya sekedar menjauh dari badan jalan dan akan kembali berjualan segera setelah Satpol PP pergi.³

Barang – barang dagangan yang disita dari PKL akan dibawa ke kantor Satpol PP untuk di data. Selanjutnya PKL dapat mengambil kembali barang sitaan dengan melengkapi sejumlah berkas seperti fotokopi KTP dan surat keterangan RT/RW sebagai syarat pengambilan barang. Jika diketahui sudah tiga kali para PKL terjerat Razia, maka barang-barang dagangan tersebut sudah tidak dapat diambil lagi.⁴

² Satpol PP Pastikan Alun-Alun Tetap Steril Dari Pedagang Kaki Lima (jawapos.com) diakses pada tanggal 3 Februari 2021 pukul 13.43 WIB

³ Wawancara dengan Pak Bambang selaku Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bojonegoro di Alun – alun Kabupaten Bojonegoro pada 14 Desember 2020, pukul 18:22

⁴ Wawancara dengan Pak Umar selaku Pedagang Kaki Lima di Alun – alun Kabupaten Bojonegoro pada 1 Februari 2021, pukul 11:35

Para PKL sudah disediakan tempat relokasi untuk berdagang tidak jauh dari alun – alun, namun karena alasan persaingan dagang dengan pedagang lain, para PKL enggan untuk berjualan di tempat relokasi yang disediakan dan memilih untuk berdagang di wilayah alun – alun meski harus kejar – kejaran dengan Satpol PP.⁵

PKL juga sudah diberi kebebasan untuk berjualan di lingkungan pasar kota bojonegoro yang tempatnya tidak jauh dari alun – alun. Namun karena sudah terlalu padat dan lahan digunakan untuk parkir, PKL lebih memilih berjualan di tempat yang dilarang tersebut. Banyak tempat relokasi yang sudah disediakan oleh pemerintah kabupaten bojonegoro namun dengan beragam alasan, banyak PKL yang masih berdagang ditempat – tempat terlarang karena alasan pembeli yang lebih banyak.⁶

Merujuk pada Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 15 tahun 2015, ketentuan pidana dan denda untuk pelanggar Pasal 8 C Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 15 tahun 2015 dikenai sanksi pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah). Dengan sanksi yang diatur dalam perda tersebut masih tidak cukup untuk membuat PKL tidak berjualan di tempat – tempat yang dilarang.

⁵ Wawancara dengan Bu Desi selaku Pedagang Kaki Lima di Alun – alun Kabupaten Bojonegoro pada 1 Februari 2021, pukul 11:40

⁶ Wawancara dengan Bu Laila selaku Pedagang Kaki Lima di Alun – alun Kabupaten Bojonegoro pada 1 Februari 2021, pukul 12:03

Sebagian besar dari PKL beralasan jika mereka berjualan hanya untuk menyambung hidup saja. Banyak dari mereka yang sudah berjualan lebih dari sepuluh tahun. Sehingga mereka tidak tau akan bagaimana jika mereka harus berhenti sebagai PKL karena tempat yang biasa digunakan untuk berjualan tidak lagi diberpolehkan. Para PKL enggan untuk berjualan di tempat relokasi karena mereka tidak mau bersaing dengan PKL yang sudah terlebih dahulu disana. Para PKL pernah melakukan demo dan berharap untuk solusi terbaik, namun pejabat instansi terkait enggan untuk bertemu dan berdiskusi.⁷

Usaha penertiban PKL tentunya membutuhkan dukungan kuat dari berbagai pihak, jika PKL diberikan pemahaman yang baik tentang kesadaran hukum, pemberian jaminan kepastian usaha, dan pemberian fasilitas usaha yang layak dan tepat sasaran maka amanat dari peraturan daerah akan terlaksanakan dan PKL tetap mendapat tempat dimasyarakat

Berdasarkan penjelasan di atas, maka peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan berfokus pada permasalahan ketaatan hukum para PKL di Kabupaten Bojonegoro terhadap peraturan daerah yang berlaku. Penelitian dilakukan dalam kerangka judul :

“EFEKTIVITAS PENERTIBAN PEDAGANG KAKI LIMA (PKL) DI WILAYAH KABUPATEN BOJONEGORO

⁷ Wawancara dengan Pak Abdul selaku Pedagang Kaki Lima di Alun – alun Kabupaten Bojonegoro pada 1 Februari 2021, pukul 12:16

**BERDASARKAN PASAL 8 C PERATURAN DAERAH NOMOR
15 TAHUN 2015 TENTANG PENYELENGGARAAN
KETERTIBAN UMUM”**

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang masalah di atas maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas pelaksanaan Pasal 8 C Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 15 tahun 2015 ?
2. Bagaimana upaya optimalisasi efektivitas penertiban PKL di wilayah Kabupaten Bojonegoro kedepannya ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan diadakannya penelitian adalah untuk mendapatkan keterangan atas rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian. Tujuan penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan pertiban PKL di wilayah Kabupaten Bojonegoro berdasarkan pasal 8 C Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 15 tahun 2015
2. Untuk mengetahui kendala pelaksanaan penertiban PKL di wilayah Kabupaten Bojonegoro berdasarkan pasal 8 C Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 15 tahun 2015

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan atas penelitian yang hendak dilakukan oleh penulis adalah sebagai berikut :

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 yang 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.

1.5 Kajian Pustaka

1.5.1 Tinjauan Umum Tentang Penegakan Hukum

1.5.1.1 Pengertian Penegakan Hukum

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan.

Penegakkan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan

pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Peraturan hukum itu. Perumusan pemikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.⁸

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Secara konsepsional, inti dari penegakkan hukum terletak pada kegiatan meyerasikan hubungan nilai-nilai terjabarkan didalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut memerlukan penjelasan lebih lanjut sehingga akan tampak lebih konkrit.⁹

Pada dasarnya manusia memiliki pandangan tertentu tentang apa yang baik dan buruk dan dalam pandangan tersebut terwujud dalam pasangan – pasangan tertentu. Manusia di dalam pergaulan hidup pada dasarnya mempunyai pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan-pandangan tersebut

⁸ Satjipto Raharjo, *Penegakan Hukum Sebagai Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 25.

⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 5.

senantiasa terwujud di dalam pasangan-pasangan tertentu, misalnya ada pasangan dengan nilai ketentraman, pasanganan nilai kepentingan umum dengan nilai kepentingan pribadi dan seterusnya. Dalam penegakkan hukum pasangan nilai-nilai tersebut perlu diserasikan. Pasangan nilai yang diserasikan tersebut memerlukan penjabaran secara konkret karena nilai lazimnya berbentuk abstrak. Penjabaran secara konkret terjadi dalam bentuk kaidah hukum, yang mungkin berisi suruhan larangan atau kebolehan. Kaidah tersebut menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau sikap tindak yang dianggap pantas atau yang seharusnya.¹⁰

Secara konsepsional arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegawantah serta sikap tindak sebagai rangkaian pejabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹¹

Penegakan hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 6.

¹¹ *Ibid*, hlm. 5.

Melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan. Dalam menegakan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu:¹²

1. Kepastian Hukum (*rechtssicherheit*) :

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Setiap orang mengharapkan dapat ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa yang konkrit. Bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku, pada dasarnya tidak boleh menyimpang : *fiat justicia et perezat mundus* (meskipun dunia akan runtuh, hukum harus ditegakkan).

Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiable* terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

2. Manfaat (*zweckmassigkeit*) :

Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan timbul keresahan di dalam masyarakat.

¹² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2007, hlm. 160.

3. Keadilan (*gerechtigheit*) :

Masyarakat sangat berkepentingan bahwa dalam pelaksanaan atau penegakan hukum keadilan diperhatikan. Dalam pelaksanaan dan penegakan hukum harus adil. Hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan. Barang siapa yang mencuri harus dihukum : siapa yang mencuri harus dihukum, tanpa membedakan siapa yang mencuri. Sebaliknya, keadilan bersifat subjektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan.

1.5.1.2 Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum

Arti dan inti dari penegakan hukum secara konseptual adalah bagaimana menyasikan hubungan antara nilai -nilai dalam kaidah yang tepat dan juga penjabaran dan sikap sebagai rangkaian nilai akhir yang akan bermuara pada pergaulan hidup yang terpelihara.¹³

Terdapat factor-faktor yang mungkin berkaitan langsung dengan penegakan hukum. Faktor-faktor berikut memuat arti yang netral, sehingga dampak positif maupun negatif ada pada isi factor-faktor itu sendiri, diantaranya :¹⁴

- a. Faktor hukum itu sendiri

¹³ Soerjono Soekanto, *Op. Cit*, hlm. 5.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 8.

Undang – undang yang merupakan sumber hukum suatu negara memiliki kekuatan yang kuat dan memaksa. undang-undang yang dimaksud disini adalah hukum tertulis (*ius scripta*) yang merupakan lawan dari hukum yang tidak tertulis (*ius non scripta*). Maksud dari hukum tertulis adalah tidak dilihat dari wujudnya yang ditulis dengan sesuatu alat dalam hal ini istilah tertulis tidak bisa diartikan dengan harfiah. Istilah tertulis disini maksudnya adalah undang-undang dirumuskan oleh pembentuk undang-undang.

Gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang disebabkan oleh:¹⁵

1. Asas-asas berlakunya undang-undang yang tidak diikuti,
2. peraturan pelaksana yang dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang belum ada,
3. Terdapat kata-kata yang tidak jelas sehingga menyebabkan kesimpangsiuran dalam penafsiran serta penerapannya.

b. Faktor penegak hukum

Penegak hukum ialah suatu golongan yang dijadikan panutan dalam masyarakat karena kemampuan-kemampuan tertentu yang dimiliki, keberadaanya sesuai dengan aspirasi

¹⁵ *Ibid*, hlm. 17.

masyarakat. Penegak hukum idealnya harus bisa berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran.

Halangan-halangan yang kemungkinan dapat ditemui pada penerapan peranan yang seharusnya dari golongan panutan atau penegak hukum, mungkin berasal dari dirinya sendiri atau dari lingkungan. Halangan-halangan yang memerlukan penanggulangan tersebut, adalah:

- 1) Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi,
- 2) Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi,
- 3) Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi,
- 4) Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan material,
- 5) Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

c. Faktor sarana atau fasilitas

Sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting didalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang *actual*.

Khususnya untuk sarana dan fasilitas tersebut, sebaiknya dianuti jalan pikiran, sebagai berikut:

- 1) Yang tidak ada-diadakan yang baru betul,
- 2) Yang rusak atau salah-diperbaiki atau dibetulkan,
- 3) Yang kurang-ditambah,
- 4) Yang macet-dilancarkan,
- 5) Yang mundur atau merosot-dimajukan atau ditingkatkan.

d. Faktor masyarakat

Masyarakat sangat penting dalam pengaruhnya pada penegakan hukum. Hal ini dikaitkan dengan faktor-faktor terdahulu, yaitu undang-undang, penegak hukum, dan sarana atau fasilitas. Masyarakat akan mengetahui aktivitas-aktivitas penggunaan upaya-upaya hukum untuk melindungi, memenuhi dan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan mereka dengan aturan yang ada jika mereka juga mengetahui hak dan kewajibannya. Hal ini disebut sebagai kompetensi hukum yang tidak akan ada apabila warga masyarakat :

- 1) Tidak mengetahui atau tidak menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu,
- 2) Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya,

- 3) Tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum
karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial atau politik,
- 4) Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi
yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya,
- 5) Mempunyai pengalaman-pengalaman kurang baik
didalam proses interaksi dengan berbagai unsur
kalangan hokum formal.

e. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan dibedakan dengan faktor masyarakat karena didalam pembahasannya diketengahkan masalah sistemnilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau nonmaterial. Kebudayaan hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik maka dianuti dan apa yang dianggap buruk maka dihindari.

Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan. Hal itulah yang menjadi bagian dari faktor kebudayaan. Faktor-faktor yang memungkinkan mendekatnya penegak hukum pada pola isolasi adalah:

- 1) Pengalaman dari warga masyarakat yang pernah berhubungan dengan penegak hukum, dan merasakan adanya suatu intervensi terhadap kepentingan-kepentingan pribadinya yang dianggap sebagai gangguan terhadap ketenteraman (pribadi)
- 2) Peristiwa-peristiwa yang terjadi yang melibatkan penegak hukum dalam tindakan kekerasan dan paksaan yang menimbulkan rasa takut.
- 3) Pada masyarakat yang mempunyai taraf stigmatisasi yang relative tinggi, memberikan “cap” yang negatif pada warga masyarakat yang pernah berhubungan dengan penegak hukum.
- 4) Adanya haluan tertentu dari atasan penegak hukum, agar membatasi hubungan dengan warga masyarakat, oleh karena ada golongan tertentu yang diduga akan dapat memberikan pengaruh buruk kepada penegak hukum.

1.5.2 Tinjauan Umum Tentang Efektivitas Hukum

Kata efektivitas berasal dari kata dasar efektif dalam bahasa latin *efficere* yang berarti menimbulkan, atau mencapai hasil. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektivitas lebih berarti sebagai hasil akibat, dalam keadaan berhasil atau sesuatu yang dapat menghasilkan atau mengakibatkan. Dengan demikian efektivitas hukum dapat diartikan sebagai keberhasilan

hukum, atau dengan kata lain keberhasilan pelaksanaan hukum itu sendiri.¹⁶

Menurut Soerjono Soekanto derajat efektivitas suatu hukum ditentukan antara lain oleh taraf kepatuhan warga masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya. Sehingga menurutnya bahwa taraf kepatuhan hukum yang tinggi merupakan suatu indikator berfungsinya suatu sistem hukum. Dan berfungsi hukum merupakan suatu pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.¹⁷

Efektivitas diartikan sebagai sesuatu atau kondisi di mana telah sesuai dengan target atau tujuan yang akan ditempuh atau diharapkan. Ada pula yang menyatakan suatu hukum itu dikatakan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai yang diharapkan atau dikehendaki oleh hukum.¹⁸

Menurut Friedman,¹⁹ efektivitas hukum akan terwujud apabila sistem hukum yang terdiri dari unsur struktur hukum,

¹⁶ W.J.S.Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1975, hlm. 16.

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Sosiologi ; Suatu Pengantar*, Rajawali Pres, Bandung, 1996, hlm. 62.

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Remadja Karya, Bandung , 1985, hlm 1-2.

¹⁹ Diana Noviantari, “Efektivitas Pembangunan Tahun Jamak Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau Dengan Pt. Nindya Karya”, Vol 2, No 1, 2017, hlm 7.

substansi hukum dan kultur hukum dalam masyarakat bekerja saling mendukung dalam pelaksanaannya.

1. Struktur hukum adalah keseluruhan institusi hukum yang ada beserta aparatnya mencakup pengadilan dan para hakimnya dan lain-lain.
2. Substansi hukum adalah keseluruhan aturan hukum, norma hukum dan asas hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis.
3. Budaya hukum merupakan opini-opini, kebiasaan-kebiasaan, cara berpikir dan cara bertindak, baik dari penegak hukum maupun dari warga masyarakat tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.

Dari ketiga unsur tersebut dalam pelaksanaannya berhubungan erat dengan pengetahuan, kesadaran dan ketaatan hukum serta kultur hukum setiap individu. Dalam kenyataannya, kesadaran hukum dan ketaatan hukum sering dicampuradukkan, padahal kedua hal tersebut berbeda meskipun sangat erat hubungannya. Kedua unsur inilah yang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan perundangundangan di dalam masyarakat.²⁰

1.5.3 Tinjauan Umum Tentang Peraturan Daerah

1.5.3.1 Pemerintah Daerah

²⁰ *Ibid.*, hlm. 152.

Keberadaan pemerintahan daerah secara tegas dijamin dan diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dari pengertian tersebut ada beberapa kata kunci yang perlu dipahami, yaitu:

- 1) Penyelenggaraan urusan pemerintahan Urusan pemerintahan yang diselenggarakan oleh pemerintahan daerah mencakup semua urusan pemerintahan kecuali beberapa urusan

yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, yaitu kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, serta agama.

2) Pemerintah daerah dan DPRD merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang mempunyai kedudukan yang sejajar. Sebagai penyelenggara pemerintahan daerah, Pemerintah Daerah berkedudukan sebagai lembaga eksekutif di daerah yang terdiri atas kepala daerah/wakil kepala daerah dan perangkat daerah, sedangkan DPRD berkedudukan sebagai lembaga legislatif di daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Pemerintahan daerah memiliki dua tingkatan, yaitu:

- a. Pemerintahan daerah provinsi dilaksanakan oleh pemerintah daerah provinsi (Gubernur/Wakil Gubernur dan perangkat daerah provinsi) dan DPRD Provinsi.
- b. Pemerintahan daerah kabupaten/kota dilaksanakan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota (Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota dan perangkat daerah kabupaten/kota) dan DPRD Kabupaten/Kota

Pada penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikenal 3 (tiga) asas, yaitu: ²¹

1. Asas desentralisasi

Asas desentralisasi merupakan asas yang menyatakan penyerahan urusan pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Berdasarkan asas ini, maka pemerintah daerah mempunyai wewenang sekaligus tanggung jawab terhadap urusan-urusan yang berdasarkan undang-undang telah diserahkan baik

2. Asas dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi merupakan pelimpahan sebagai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

3. Tugas pembantuan

Tugas pembantuan merupakan asas yang menyatakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintah yang menjadi

²¹ Sunarno Siswanto, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 7.

kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

1.5.3.2 Peraturan Daerah

Indonesia merupakan Negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana tertuang dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kewenangan pembentukan Perda merupakan salah satu wujud kemandirian daerah dalam mengatur urusan rumah tangga daerah atau urusan pemerintahan daerah. Perda merupakan instrumen yang strategis sebagai sarana mencapai tujuan desentralisasi. Dalam konteks otonomi daerah, keberadaan Perda pada prinsipnya berperan mendorong desentralisasi secara maksimal.²²

Untuk mewujudkan kehidupan ketatanegaraan dan sistem pemerintahan yang selalu berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) maka diperlukan adanya suatu pelaksanaan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam system hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

²² Muhammad Suharjono, "Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah", Vol. 10, No. 19, 2014, hlm. 21

1945. Salah satu syarat utama dalam mewujudkan pembangunan hukum nasional tersebut adalah pembentukan peraturan perundang-undangan yang didukung oleh cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga atau pejabat yang berwenang dalam membuat peraturan perundang-undangan.²³

Peraturan daerah merupakan Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati/wali kota). Peraturan daerah terdiri atas Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

1.5.3.3 Asas – Asas Pembentukan Perda

Dalam pembentukan sebuah Peraturan Daerah harus sesuai atau berdasarkan asas-asas hukum umum dan asas-asas hukum khusus Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Asas-asas ini disebutkan dalam Pasal 5 dan Penjelasannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Jo Pasal 137 Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dibentuk berdasarkan

²³ Ahmad Yani, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Responsif*, Konpress, Jakarta , 2013, hlm. 9

pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi :

- a. Asas kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-Undangan
- d. Asas dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-Undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-Undangan dibuat karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan, yaitu setiap Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan,

sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan bergabai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

- g. Asas keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan Peraturan Perundang- Undangan.

Dalam pasal 5 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 diatur dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang baik harus meliputi asas berikut²⁴

- a. Kejelasan Tujuan

Yang dimaksud “kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

- b. Kelembagaan atau Organ Pembentuk yang Tepat

Yang dimaksud dengan asas “kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat” adalah setiap jenis peraturan perundangundangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan

²⁴ Ida Zuraida, *Teknik Penyusunan Peraturan Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 8.

dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

c. Kesesuaian antara Jenis dan Materi Muatan

Yang dimaksud asas “kesesuaian antara jenis dan materi muatan” adalah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.

d. Dapat Dilaksanakan

Yang dimaksud dengan asas “dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

e. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Yang dimaksud dengan asas “kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

f. Kejelasan Rumusan

Yang dimaksud dengan asas “kejelasan rumusan” adalah setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau

terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

h. Keterbukaan

Yang dimaksud dengan asas “keterbukaan” adalah dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

Selanjutnya, Pasal 6 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 diatur mengenai asas yang harus dimuat dalam peraturan perundang-undangan yaitu sebagai berikut :²⁵

a. Asas Pengayoman

Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap materi muatan Perda harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.

b. Asas Kemanusiaan

Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi

c. Asas Kebangsaan

²⁵ *Ibid*, hlm. 10.

Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap muatan Perda harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistic (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia.

d. Asas Kekeluargaan

Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e. Asas Kenusantaraan

Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap materi muatan Perda senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Perda merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.

f. Asas Bhinneka Tunggal Ika

Yang dimaksud dengan “asas bhineka tunggal ika” adalah bahwa setiap materi muatan Perda harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi daerah dan budaya.

1.5.3.4 Proses Pembentukan Peraturan Daerah

Peraturan perundang-undangan sebagai komponen penting dalam kesatuan system hukum nasional, dengan demikian harus dibangun secara integritas untuk memberikan jaminan bahwa

pembangunan nasional dapat berjalan dengan teratur, ada kepastian hukum dan memberikan kemanfaatan bagi terpenuhinya rasa keadilan dan kemakmuran masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).²⁶

Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 236 ayat (1) bahwa Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan Daerah membentuk Perda. Pengertian perda sendiri berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Tujuan pembuatan suatu Peraturan Daerah yaitu sebagai pedoman bagi pejabat dan masyarakat daerah suatu daerah tertentu dalam menjalankan kehidupan bermasyarakat dan pemerintahan.

Untuk menghasilkan sebuah produk 'Peraturan Daerah' yang baik dan sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat, maka perlu dilakukan berdasarkan prosedur penyusunan Peraturan Daerah agar lebih terarah dan terkoordinasi.

Dalam pembuatan Peraturan Daerah perlu adanya persiapan-persiapan yang matang dan mendalam, antara lain:

²⁶ Ahmad Yani, Op. Cit, hlm. 1.

- a. Dimilikinya pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam Peraturan Daerah;
- b. Adanya pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut kedalam peraturan daerah secara singkat tetapi jelas, dengan pilihan bahasa yang baik dan mudah difahami, disusun secara sistematis berdasarkan kaidah-kaidah Bahasa Indonesia yang baik dan benar.

Peraturan daerah sendiri merupakan suatu produk hukum daerah yang dimana dalam proses pembentukannya mempunyai dasar hukum yang harus ditaati. Proses pembentukan suatu Peraturan daerah terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Pada pasal 237 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pembentukan peraturan daerah mencakup berbagai macam tahapan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan diantaranya:

- a. Perencanaan
- b. Penyusunan

- c. Pembahasan
- d. Penetapan
- e. Pengundangan

Selain pembentukan, pada pasal 237 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tepatnya pada ayat (1) diatur juga mengenai asas pembentukan dan materi muatan Peraturan Daerah yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan), asas-asas yang dimaksud ialah sebagai berikut:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Sedangkan materi muatan Peraturan Daerah yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ialah berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Adapun proses pembentukan Peraturan Daerah pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ialah:

- a. Perencanaan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- b. Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- c. Pembahasan dan pengesahan/Penetapan Rancangan Peraturan Daerah (RANPERDA).
- d. Pengundangan Peraturan Daerah.

Selain Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, proses pembentukan Peraturan Daerah juga terdapat pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Adapun proses penyusunan Peraturan Daerah pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 sebagai berikut:

- a. Perencanaan.

Pada tahap perencanaan ini diawali dengan penyusunan Program Legislasi Daerah (Prolegda) pada yang dilakukan pada lingkungan Pemerintah Daerah (dilakukan oleh pimpinan SKPD atas perintah Kepala Daerah) dan di

lingkungan DPRD (anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Balegda) yang selanjutnya Prolegda ini akan menjadi acuan bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (RANPERDA).

b. Penyusunan.

Pada tahap ini Penyusunan dilakukan pada lingkungan Pemerintah Daerah dan lingkungan DPRD. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (RANPERDA) disusun berdasarkan Prolegda yang telah dibuat sebelumnya yang disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik yang telah melalui pengkajian dan penyesuaian.

c. Pengesahan, penomoran, pengundangan, dan autentikasi.

Pada tahap ini, penandatanganan produk hukum daerah dilakukan oleh Kepala Daerah, Ketua DPRD atau Wakil Ketua DPRD. Dalam hal ini apabila Kepala Daerah berhalangan, maka penandatanganan dilakukan oleh pelaksana tugas, pelaksana harian, atau pejabat kepala daerah. Dalam hal penomoran produk hukum daerah dilakukan oleh kepala biro hukum provinsi atau kepala bagian hukum kabupaten/kota. Selanjutnya pengundangan produk hukum daerah dalam hal ini

peraturan daerah yang telah ditetapkan diundangkan oleh Sekretaris Daerah dalam Lembaran Daerah yang merupakan penerbitan resmi Pemerintah Daerah. Selanjutnya, autentifikasi dilakukan oleh Kepala Biro Hukum Provinsi atau bagian hukum kabupaten/kota.

d. Evaluasi dan klarifikasi.

Dalam hal ini, evaluasi dilakukan oleh Sekretaris Jendral atas nama Menteri Dalam Negeri yang membentuk tim klarifikasi yang keanggotaannya terdiri atas komponen lingkup Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian terkait sesuai kebutuhan.

1.5.5 Tinjauan Umum Tentang Pedagang Kaki Lima

1.5.5.1 Pengertian Pedagang Kaki Lima

Pedagang kaki lima merupakan salah satu bentuk usaha sektor informal di perkotaan. Jumlahnya sangat besar dan seringkali lebih mendominasi dibanding jenis usaha sektor informal lainnya. Secara “etimologi” atau bahasa, pedagang biasa diartikan sebagai jenis pekerjaan beli dan jual. Pedagang adalah orang yang bekerja dengan cara membeli barang dan kemudian menjualnya kembali dengan mengambil keuntungan dari barang yang dijualnya kembali. Kaki lima diartikan sebagai lokasi berdagang yang tidak permanen atau tetap. Dengan demikian,

pedagang kaki lima dapat diartikan sebagai pedagang yang tidak memiliki lokasi usaha yang permanen atau tetap.

Biasanya PKL mengisi pusat-pusat keramaian seperti pusat kota, pusat perdagangan, pusat rekreasi, hiburan, dan sebagainya. Jadi Pedagang Kaki Lima merupakan kelompok orang yang menawarkan barang dan jasa untuk dijual di atas trotoar, ditepi atau dipinggir jalan, disekitar pusat-pusat perbelanjaan, pertokoan, pasar, pusat rekreasi atau hiburan, pusat pendidikan, baik secara menetap, setengah menetap atau berpindah-pindah, berstatus resmi atau tidak resmi.

Pada umumnya barang dagangan yang dijual PKL harganya lebih murah dibandingkan dengan toko-toko besar atau pusat perbelanjaan. Produk yang dijual bisa berasal dari olahan sendiri, home industri ataupun buatan pabrik/industri besar. Artinya ada keterkaitan antara PKL selaku pedagang informal dengan perusahaan besar yang berstatus formal, seperti perusahaan rokok, makanan, minuman dll. PKL menjadi ujung tombak penjualan produk-produk pabrikan ini, meskipun mereka para PKL bukan merupakan bagian dari perusahaan tersebut.

Pengertian pedagang kaki lima dapat dijelaskan melalui ciri-ciri umum yang dikemukakan oleh Kartono dkk. yaitu:²⁷

²⁷ Zhafril Setio Pamungkas, "Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pendapatan Pedagang Kaki Lima Kota Malang (Study Kasus Pedagang Kaki Lima di Wisata Belanja Tugu Kota Malang)", Vol. 3 No. 2, 2015, hlm. 4.

- a. Merupakan pedagang yang kadang- kadang juga sekaligus berarti produsen.
- b. Ada yang menetap pada lokasi tertentu, ada yang bergerak dari tempat satu ketempat yanglain (menggunakan pikulan, kereta dorong, tempat atau stan yang tidak permanentserta bongkar pasang).
- c. Menjajakan bahan makanan, minuman, barang-barang konsumsi lainnya yang tahan lama secara eceran
- d. Umumnya bermodal kecil, kadang hanya merupakan alat bagi pemilik modal dengan mendapatkan sekedarkomisi sebagai imbalan atas jerih payahnya.
- e. Kualitas barang-barang yang diperdagangkan relatif rendah dan biasanya tidak bersetandart.
- f. Volume peredaran uang tidak seberapa besar, para pembeli merupakan pembeli yang berdaya beli rendah.
- g. Usaha skala kecil bisa berupa family enterprise, dimana ibu dan anak- anak turut membantu dalam usaha tersebu, baik langsung maupun tidak langsung.
- h. Tawar menawar antar penjual dan pembeli merupakan iciri yang khas pada usaha pedagang kaki lima.
- i. Dalam melaksanakan pekerjaannya ada yang secara penuh, sebagian lagi melaksanakan setelah kerja atau

pada waktu senggang, dan ada pula yang melaksanakan musiman.

Menurut Breman, pedagang kaki lima merupakan usaha kecil yang dilakukan oleh masyarakat yang berpenghasilan rendah (gaji harian) dan mempunyai modal yang terbatas. Dalam bidang ekonomi, pedagang kecil ini termasuk dalam sektor informal, di mana merupakan pekerjaan yang tidak tetap dan tidak terampil serta golongan-golongan yang tidak terikat pada aturan hukum, hidup serba susah dan semi kriminal pada batas-batas tertentu.

Dalam perkembangan selanjutnya pengertian pedagang kaki lima ini menjadi semakin luas, tidak hanya pedagang yang menempati trotoar atau sepanjang bahu jalan saja. Hal ini dapat dilihat dari ruang aktivitas usaha pedagang kaki lima yang semakin luas, dimana tidak hanya menggunakan hampir semua ruang publik yang ada seperti jalur-jalur pejalan kaki, areal parkir, ruang-ruang terbuka, taman-taman terminal, perempatan jalan tapi juga dalam melakukan aktivitasnya pedagang kaki lima bergerak berkeliling dari rumah ke rumah melalui jalan-jalan kecil di perkotaan.

Di dalam Pasal 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, PKL adalah “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.”

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia susunan W.J.S Poerwadarminta, istilah kaki lima adalah lantai yang diberi atap sebagai penghubung rumah dengan rumah, arti yang kedua adalah lantai (tangga) dimuka pintu atau di tepi jalan. Arti yang kedua ini lebih cenderung diperuntukkan bagi bagian depan bangunan rumah toko, dimana dijamin silam telah terjadi kesepakatan antar perencana kota bahwa bagian depan (serambi) dari toko lebarnya harus sekitar lima kaki dan diwajibkan dijadikan suatu jalur dimana pejalan kaki dapat melintas. Namun ruang selebar kira-kira lima kaki itu tidak lagi berfungsi sebagai jalur lintas bagi pejalan kaki, melainkan berubah fungsi sebagai tempat usaha bagi pedagang sehingga istilah PKL dimasyaratkan.

Menurut Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer, PKL adalah pedagang yang menjual barang dagangannya di pinggir jalan atau di dalam usahanya menggunakan sarana dan perlengkapan yang mudah dibongkar pasang atau dipindahkan serta mempergunakan bagian jalan atau trotoar, tempat-tempat

yang tidak diperuntukkan bagi tempat untuk berusaha atau tempat lain yang bukan miliknya.

1.5.5.2 Karakteristik Pedagang Kaki Lima

Karena merupakan bagian dari sektor informal, maka secara karakteristik, PKL tidak suka ada bedanya dengan karakteristik sektor informal. Secara mendasar karakteristik PKL adalah sebagai berikut (Manning, 1996) :²⁸

- b. Tidak terorganisir dan tidak mempunyai ijin
- c. Tidak memiliki tempat usaha yang permanen
- d. Tidak memerlukan keahlian dan ketrampilan khusus
- e. Modal dan perputaran usahanya berskala relatif kecil.
- f. Sarana berdagang bersifat mudah dipindahkan

Kegiatan usaha PKL masih menggunakan teknologi sederhana dengan sebagian besar bahan baku lokal, dipengaruhi faktor budaya, jaringan usaha terbatas, tidak memiliki tempat permanen, usahanya mudah dimasuki atau ditinggalkan, modal relatif kecil dan menghadapi persaingan ketat. Tenaga kerja tidak lebih dari lima orang dan sebagian besar menggunakan anggota keluarga/kerabat atau tetangga, pemiliknya bertindak secara naluriah atau alamiah dengan mengandalkan insting dan pengalaman sehari-

²⁸ Yulius Sitanggang, Syafaruddin, Siti Nurlaily Kadarini, "Pengaruh Pedagang Kaki Lima Terhadap Kenyamanan Pejalan Kaki Dalam Pemanfaatan Trotoar (Studi Kasus Jalan Jendral Urip Pontianak)" Vol 5, No 1, 2018, hlm. 4.

hari. Maka itulah, kegiatan usaha mikro ini belum disertai analisis kelayakan usaha dan rencana bisnis yang sistematis, namun ditunjukkan oleh kerja keras pemilik atau sekaligus pemimpin usaha.

2.3.3.1 Jenis-jenis dan Tempat Usaha PKL

Jenis-jenis PKL dapat dilihat secara umum di berbagai perkotaan, antara lain :²⁹

1) Pedagang Menetap

Merupakan bentuk layanan yang mempunyai suatu cara atau sifat menetap pada suatu lokasi tertentu. Dalam hal ini konsumen harus mendatangi tempat dimana pedagang itu berada.

2) Pedagang Semi Menetap

Merupakan bentuk layanan pedagang yang mempunyai suatu sifat menetap yang sementara, yaitu hanya dalam saat-saat tertentu saja. Pedagang ini biasanya berada pada acara-acara tertentu, seperti pada acara live musik, pertandingan sepak bola tau acara-acara tertentu lainnya.

3) Pedagang Keliling Pedagang

yang biasanya mengejar konsumen dan menggunakan kendaraan atau gerobak kecil (menggunakan tanggungan). Pedagang ini biasanya mempunyai volume dagang yang kecil.

²⁹ Retno Widjajanti, Op. Cit, hlm. 165

2.3.3.2 Faktor Pendorong Berkembangnya Pedagang Kaki Lima

Terdapat beberapa faktor muncul dan berkembangnya PKL di kota-kota besar adalah:³⁰

- a. Sempitnya lapangan pekerjaan, semakin banyak orang yang menganggur, karena tidak adanya lowongan pekerjaan. Kemudian mereka memilih menjadi PKL karena selain modalnya yang relative kecil juga tidak memerlukan persyaratan sebagaimana orang-orang yang bekerja di instansi pemerintahan atau perusahaan tertentu.
- b. Kesulitan ekonomi, krisis ekonomi 1998 yang telah menyebabkan ambruknya sektor ekonomi formal yang menyebabkan terjadinya rasionalisasi pekerja (PHK) disektor industri kota yang tinggi dan menuntut mereka memilih sektor informal untuk bertahan hidup.
- c. Peluang, disamping faktor-faktor diatas, sebaliknya kemunculan PKL justru karena dipicu peluang yang begitu besar. Bisnis ini tidak memerlukan modal besar. Tidak perlu menyewa tempat mahal. Bisa dikerjakan sendiri. Keuntungan yang bisa diraup pun menggiurkan. Disisi lain,

³⁰ Hamsah, "Implementasi Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 1990 Tentang Pembinaan Pedagang Kaki Lima (Studi Kasus Pada Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Rappocini Kota Makassar)", Vol 1, No 3, 2014, hlm. 8.

perilaku masyarakat yang konsumtif juga menjadi peluang untuk menyediakan aneka kebutuhan mereka.

- d. Urbanisasi, Derasnya arus migrasi dari desa ke kota, telah menyebabkan penyerapan tenaga kerja dalam kegiatan kegiatan Penduduk kota di Indonesia tidak sepenuhnya tergolong kelompok pendapatan tinggi, melainkan sebagian tergolong kelompok pendapatan rendah dan menengah. Dengan demikian dapat dikatakan daya beli sebagian besar penduduk kota masih termasuk rendah, sehingga permintaan terhadap jasa-jasa yang relatif murah harganya meningkat.

1.6 Metodologi Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis yaitu penelitian Yuridis – Empiris yang merupakan penelitian terhadap efektivitas hukum, yang membahas bagaimana hukum beroperasi dalam masyarakat. Maksud dari Pendekatan Yuridis adalah untuk melakukan pengkajian terhadap ketentuan Pasal 8 C Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 15 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Ketentraman Dan Ketertiban Umum, sehingga dapat menjawab permasalahan yang diangkat oleh penulis. Sedangkan pendekatan Sosiologis atau Empiris adalah analisa kendala dari penerapan pasal yang tersebut. Penulis memilih jenis penelitian secara Yuridis – Empiris karena penelitian ini berhubungan dengan segi – segi

hukum positif atau hukum yang berlaku saat ini, yang berupa ketentuan dalam peraturan daerah dan ketentuan lainnya yang kemudian dihubungkan dengan praktek yang terjadi di lapangan.

1.6.2 Sumber Data

Secara umum dalam penelitian dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan dari bahan pustaka. Data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dinamakan data primer, sedangkan data yang diperoleh dari bahan – bahan kepustakaan ialah data sekunder.³¹ Dalam jenis penelitian hukum ini sumber data yang diperoleh berasal dari :

- a) Bahan Hukum Primer Bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian. Bahan Hukum Primer yang digunakan penulis diantaranya sebagai berikut :
 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan I²⁴
 3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
 4. Dalam pasal 5 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan

³¹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm.105.

5. Peraturan Daerah Bojonegoro Pasal 8 C Nomor 15 tahun 2015
Tentang Penyelenggaraan Ketentraman Dan Ketertiban Umum
- b) Bahan Hukum Sekunder Bahan hukum sekunder adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan- pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.³² Bahan Hukum Sekunder yang digunakan penulis berupa publikasi hukum, hasil karya ilmiah para sarjana, hasil penelitian, publikasi hukum, dan jurnal hukum.
- c) Bahan Hukum Tersier Bahan Hukum Tersier adalah petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, dan sebagainya.³³

1.6.3 Metode Pengumpulan Data dan Pengolahan Data

Bahan hukum yang diperlukan dalam penulisan hukum ini menggunakan teknik pengumpulan data yang berupa :

1. Wawancara

Percakapan dengan maksud tertentu yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan

³² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kharisma Putra Utama, Jakarta, 2016, hlm.

³³ Zainuddin Ali, *Op. Cit*, hlm. 106.

pihak yang berkaitan dengan penelitian seperti PKL, Satpol PP, dan Masyarakat.

2. Studi Pustaka / Dokumen

Teknik pengumpulan data sekunder dengan menggunakan studi kepustakaan, yaitu dengan mempelajari buku – buku literatur, pengaturan perundang – undangan, dokumen – dokumen resmi, hasil penelitian terdahulu, dan bahan kepustakaan lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

3. Observasi / Pengamatan

Observasi yang dilakukan dengan datang langsung ke tempat penelitian untuk mengumpulkan informasi dengan melaksanakan pengamatan langsung serta mencatat secara sistematis terhadap objek yang lagi diteliti

1.6.4 Metode Analisis Data

Tahap berikutnya setelah pengumpulan data adalah metode analisis data yang merupakan tahap dalam suatu penelitian. Analisis data yang diperoleh akan diolah untuk mendapatkan jawaban dari permasalahan yang ada. Pendekatan penelitian yang digunakan penulis adalah pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan oleh

responden secara tertulis atau lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari secara utuh.³⁴

1.6.5 Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan dalam pembahasan, menganalisis, dan mendeskripsikan secara detail isi dari penulisan hukum ini, maka penulis telah menyusun sistematika penulisan hukum dengan membagi seerti sebagai berikut:

Bab *pertama*, menjelaskan gambaran secara umum tentang materi secara keseluruhan dengan meletakkan gambaran umum pada Bab 1, maka akan mendorong minat pembaca untuk lebih mengetahui secara mendalam mengenai materi yang akan dibahas. Bab 1 meliputi: latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian, kajian pustaka, metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris.

Bab *kedua*, Membahas tentang bagaimana efektivitas pelaksanaan Pasal 8 C Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 15 tahun 2015. Sub bab pertama tentang bagaimana implementasi pelaksanaan dari Pasal 8 C Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 15 tahun 2015. Sub bab kedua tentang apa faktor penyebab tidak efektifnya Pasal 8 C Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 15 tahun 2015

³⁴ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, “*Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*”. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, Hlm. 192.

Bab *ketiga* membahas tentang bagaimana upaya pemerintah kabupaten bojonegoro dalam mengatasi kendala penertiban PKL di wilayah Kabupaten Bojonegoro kedepannya.

Bab *keempat* merupakan penutup, terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan dibuat agar poin-poin penting skripsi ini yang sudah dijelaskan dalam bab-bab sebelumnya dengan mudah tersampaikan kepada pembaca, sedangkan saran dalam bab penutup ini bertujuan agar skripsi ini berguna dan bermanfaat untuk para pihak.

1.6.6 Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penulisan proposal skripsi ini, penulis melakukan penelitian di Kabupaten Bojonegoro, Jawa Timur.

1.6.7 Waktu Penelitian

Waktu penelitian ini adalah dari bulan September sampai dengan Desember 2020, yang meliputi tahap persiapan penelitian yakni pengajuan judul (pra proposal), acc judul, permohonan surat ke Instansi, pencarian data, bimbingan penelitian, dan penulisan penelitian.

1.6.8 Jadwal Penelitian

No.	Jadwal Penelitian	Oktober 2020	November 2020	Desember 2020	Januari 2021	Februari 2021
1	Pendaftaran Administrasi	■				
2	Pengajuan Judul dan Dosen Pembimbing	■				
3	Penetapan Judul					
4	Wawancara dengan Narasumber		■			
5	Observasi Penelitian		■			
6	Pengumpulan Data		■			
7	Pengerjaan Proposal Bab I/II/III		■	■		
8	Bimbingan Proposal		■	■		
9	Seminar Proposal			■	■	
10	Revisi Proposal				■	
11	Pengumpulan Laporan Proposal				■	
12	Pendaftaran Skripsi					
13	Pengumpulan Data lanjutan					■
14	Penelitian Bab II/III/IV Skripsi					■
15	Pengolahan Data dan Analisis Data					■
16	Bimbingan Skripsi					■
17	Ujian Lisan					■
18	Pengumpulan Skripsi					■

1.6.9 Rincian Biaya Penelitian

No.	Nama Kegiatan	Biaya
1.	Mengerjakan Proposal Skripsi	Rp. 100.000
2.	Pembelian Buku Referensi	Rp. 200.000
3.	Print Revisi Proposal Skripsi	Rp. ,-
4.	Softcover Proposal Skripsi	Rp. ,-
JUMLAH		Rp. 300.000