

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Kota Surabaya dikenal sebagai kota metropolitan di Indonesia, hal ini tentunya menghadapi beragam tantangan dalam pengelolaan ketertiban umum dan penciptaan ketenteraman masyarakat. Pertumbuhan penduduk yang sangat pesat, pergerakan ekonomi yang dinamis, dan keberagaman dinamika sosial menuntut adanya regulasi yang mampu menjamin terciptanya lingkungan kota yang aman, nyaman, dan tertib bagi seluruh warganya. Untuk menjawab kebutuhan tersebut, Pemerintah Kota Surabaya menerbitkan Perda Surabaya No. 2/2020 yang merupakan hasil pembaruan dari Perda Surabaya No.2/2014 sebagai landasan hukum dalam mengatur aktivitas masyarakat agar sejalan dengan kepentingan publik. Dalam Perda Surabaya No.2/2020 salah satunya mengatur terkait Pedagang Kaki Lima di Kota Surabaya. Ketentuan di dalamnya mengatur terkait larangan berjualan di sepanjang jalan atau jalur hijau serta fasilitas umum. Pemerintah Kota Surabaya juga membuat program “Surabaya Bersih” yang merupakan inisiatif dari Pemerintah Kota Surabaya guna menciptakan lingkungan dengan cara penertiban pedagang kaki lima (PKL) yang memperdayakan trotoar dan fasilitas umum secara tidak sesuai dan adanya penataan kawasan PKL agar menjadi lebih terorganisir dan nyaman baik bagi pedagang maupun pembeli. Masalah yang berkaitan dengan PKL sering menjadi perhatian utama pemerintah di berbagai kota di Indonesia, termasuk Surabaya. Permasalahan ini cenderung muncul secara berulang setiap tahunnya dan seringkali sulit diatasi karena belum menemukan solusi yang efektif.

Keberadaan PKL seringkali dianggap ilegal karena mereka menempati ruang publik dan aktivitasnya kerap bertentangan dengan visi kota Surabaya yang menekankan kebersihan, keindahan, dan keteraturan. Pertumbuhan sektor informal khususnya PKL di kota-kota besar menimbulkan berbagai tantangan sosial perkotaan. Salah satu isu yang paling menonjol adalah konflik dalam penataan ruang publik, di mana keterbatasan lahan akibat urbanisasi yang tinggi memicu ketegangan antara kepentingan pedagang, warga, dan pemerintah.<sup>1</sup>

Penataan PKL bukan sekadar persoalan administratif, tetapi juga memiliki kaitan dengan keadilan sosial dan keseimbangan antara hak individu dengan kepentingan publik. Maka dari itu, implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 khususnya tentang PKL menjadi sangat penting sebagai upaya untuk menciptakan ketertiban umum, menata ruang publik dengan lebih efektif, dan sekaligus memberikan perlindungan bagi para PKL agar tetap dapat berjualan secara tertib dan mendapatkan keadilan.

Tentunya penerapan dari Perda dan Program Surabaya Bersih tidak lepas dari berbagai tantangan. Salah satu isu penting yang marak terjadi adalah penggunaan trotoar dan fasilitas umum oleh PKL, terutama di wilayah Kecamatan Pabean Cantian. Para PKL memiliki peran penting dalam mendukung perekonomian lokal dan menjadi mata pencaharian sebagian masyarakat di Kota Surabaya. Namun, aktivitas mereka sering menimbulkan

---

<sup>1</sup> Ressa Fitriana, Afifa Ulfa Auliya, dan Agus Widiyarta. (2020) Analisis Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima dalam Perspektif Kebijakan Deliberatif (Policy Analysis of Street Vendor Arrangement from Deliberative Policy), *Jurnal Governansi*, Vol. 6 No. 2. hlm 93-103. <https://doi.org/10.30997/jgs.v6i2.2863>

persoalan ketertiban umum, khususnya ketika menjadikan trotoar dan ruang publik lain sebagai lokasi berjualan. Persoalan utama dalam penataan PKL terletak pada bagaimana menemukan titik keseimbangan antara kepentingan ekonomi pedagang dengan kepentingan umum dalam menjaga keteraturan kota.

Aktivitas PKL yang berada di atas trotoar dapat menghalangi akses pejalan kaki, menghalangi *guiding blocks* yang berguna untuk membantu masyarakat penyandang disabilitas sensorik penglihatan, meningkatkan risiko kecelakaan, dan mengurangi kualitas estetika kota. Jika kegiatan PKL tidak ditata dengan baik, hal ini dapat berdampak pada menurunnya kualitas lingkungan kota. Contohnya, ruang terbuka hijau menjadi kurang dimanfaatkan, trotoar yang seharusnya untuk pejalan kaki terganggu sehingga memicu kemacetan, kawasan tepi sungai kehilangan fungsinya, dan saluran drainase menjadi tidak optimal karena aktivitas jualan di atasnya. Di sisi lain, tingginya kebutuhan masyarakat terhadap sektor informal membuat keberadaan PKL tetap diminati, karena mereka menyediakan akses ekonomi dan kebutuhan sehari-hari yang praktis. Penataan PKL menjadi tantangan penting untuk menyeimbangkan kepentingan publik, keteraturan kota, dan kelangsungan mata pencaharian pedagang.<sup>2</sup>

Hambatan dalam penerapan Perda ini adalah mencari titik temu antara kepentingan ekonomi pedagang yang telah menemukan lokasi strategis saat berjualan dan terjadi penolakan sebagian pedagang terhadap kebijakan relokasi, keterbatasan sumber daya pemerintah dalam melakukan pengawasan, hingga minimnya kesadaran masyarakat mengenai pentingnya ketertiban umum yang

---

<sup>2</sup> Wahyu Setyaningrum, Edward E. Pandelaki, dan Atik Suprpti, Karakteristik Pedagang Kaki Lima (PKL) di Pusat Kota Pekalongan, *SINEKTIKA Jurnal Arsitektur*. Vol. 18, no. 2 (Juli 2021). Hlm 160. DOI: 10.23917/sinektika.v18i2.15327

diperkuat oleh budaya lokal yang cenderung toleran terhadap aktivitas ekonomi informal.

Temuan adanya PKL yang masih berjualan di trotoar di daerah Kecamatan Pabean Cantian menunjukkan bahwa meskipun pemerintah telah berupaya melakukan relokasi dan penataan, masih banyak PKL yang kembali berjualan di area terlarang. Kondisi ini menegaskan bahwa adanya kesenjangan antara kebijakan yang telah ditetapkan dengan praktik nyata di lapangan. Isu ini menjadi relevan karena pengelolaan ruang publik yang baik bukan hanya mampu menjaga ketertiban kota, tetapi juga berperan dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat serta mendukung pembangunan berkelanjutan. Pentingnya penelitian ini dilakukan karena persoalan penertiban dan penataan PKL sampai saat ini masih belum menemukan solusi yang efektif secara menyeluruh. Adanya PKL memang memberi kontribusi yang besar dalam mendukung ekonomi masyarakat, namun di sisi lain dapat menimbulkan masalah baru seperti penggunaan ruang publik yang tidak sesuai dengan peruntukannya, terganggunya ketertiban umum, hingga mengurangi estetika kota. Oleh karena itu, isu PKL yang berjualan di trotoar tidak bisa dipandang hanya sebagai persoalan yang berkaitan dengan aspek sosial dan ekonomi tetapi juga sebagai isu hukum yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan Perda tentang ketertiban umum. Penelitian ini terletak pada fokus kajian terhadap implementasi Perda Kota Surabaya, khususnya dalam hal penggunaan trotoar. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini melihat sejauh mana Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 dilaksanakan secara efektif sekaligus mengidentifikasi

kendala yang dialami dalam pelaksanaannya seperti adanya benturan kepentingan antara kebutuhan ekonomi masyarakat dengan kewajiban pemerintah untuk menjaga keteraturan dan ruang fungsi kota. Apabila dilihat dalam aspek hukum tata negara, penelitian ini relevan karena menyangkut bagaimana kewenangan Pemerintah daerah (Pemda) digunakan dalam membentuk dan melaksanakan kebijakan melalui Perda. Penelitian ini tidak hanya menyoroti aspek normatif dari peraturan, tetapi juga menilai perannya dalam mewujudkan tujuan negara hukum yaitu menghadirkan kepastian hukum, keadilan, serta kemanfaatan bagi masyarakat secara luas.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini bertujuan menelaah faktor-faktor yang memengaruhi implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 khususnya terkait pemanfaatan trotoar oleh PKL di Kota Surabaya, sekaligus merumuskan solusi yang lebih efektif. Hasilnya diharapkan memberikan masukan praktis bagi Pemerintah Kota Surabaya serta menjadi referensi bagi kota lain di Indonesia dalam menata PKL dan menjaga ketertiban ruang publik.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya?
2. Bagaimana kendala dan upaya dalam penerapan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban

Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian pada latar belakang dan rumusan masalah di atas, penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis bagaimana implementasi serta kendala dalam penerapan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat, khususnya terkait penggunaan trotoar sebagai tempat berjualan pedagang kaki lima.
2. Untuk menganalisis apa saja kendala di lapangan dan memberikan solusi yang efektif terkait implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis
  - a) Memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang ketertiban umum Kota Surabaya.
  - b) Mengembangkan prinsip implementasi kebijakan publik agar Kota Surabaya menjadi lebih baik.
  - c) Menganalisis penerapan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota

Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat, sehingga dapat memperkaya kajian teoritis terkait efektivitas peraturan daerah.

## 2. Manfaat Praktis

- a) Memberikan solusi yang relevan seperti relokasi Pedagang Kaki Lima secara khusus, menyediakan tempat atau pujasera dengan harga sewa yang lebih terjangkau, melakukan penelitian ataupun *workshop* sebagai Upaya untuk pemberdayaan UMKM.
- b) Memberikan strategi sosialisasi dan alokasi anggaran yang ideal untuk melakukan pengawasan bagi daerah lain, sehingga dapat mendukung tercapainya *SDGS* 11 tentang kota keberlanjutan.
- c) Meningkatkan kesadaran Pedagang Kaki Lima tentang hak dan kewajiban serta kualitas hidup masyarakat yang menggunakan trotoar lebih terjamin dan aman.

## 1.5 Tinjauan Pustaka

### 1.5.1 Tinjauan Umum Peraturan Daerah

Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia terbagi atas daerah-daerah dan setiap provinsi kemudian dibagi lagi menjadi kabupaten dan kota. Masing-masing provinsi, kabupaten, dan kota memiliki pemerintahan daerah sendiri yang pengaturannya pertama kali ditetapkan dalam Pasal 2 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota yang bersifat otonom. Selanjutnya, Pasal 136

ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa Perda merupakan peraturan perundang-undangan yang disusun dan ditetapkan secara bersama oleh DPRD dan kepala daerah, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Pasal 20 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa Pemerintahan daerah diselenggarakan dengan mengacu pada asas otonomi daerah atau desentralisasi, serta didukung oleh tugas pembantuan. Sementara itu, asas dekonsentrasi hanya diterapkan pada provinsi atau kabupaten/kota yang dinilai belum siap atau belum sepenuhnya mampu melaksanakan prinsip otonomi sebagaimana diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945.<sup>3</sup>

Hubungan ideal yang diharapkan antara pemerintah pusat dengan pemerintah provinsi, maupun antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota, bukanlah hubungan yang bersifat hierarkis atau atasan–bawahan.<sup>4</sup> Pemerintah pusat dan pemerintah provinsi tetap memegang peran penting dalam melakukan koordinasi dan pembinaan, termasuk menyelesaikan berbagai persoalan yang muncul di antara daerah, agar pelaksanaan otonomi dapat berjalan selaras dan terarah.<sup>5</sup>

Peraturan Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) UU Nomor 10 Tahun 2004 yang kemudian disempurnakan melalui UU Nomor 12 Tahun 2011 dan terakhir diubah oleh UU 15 Tahun 2019 mencakup beberapa tingkatan, di antaranya:

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, hlm. 171.

<sup>4</sup> *Ibid.*,

<sup>5</sup> *Ibid.*

1. Perda Provinsi, dibentuk bersama oleh DPRD Provinsi dan Gubernur.
2. Perda Kabupaten/Kota, disusun bersama oleh DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati atau Wali Kota.
3. Perda atau peraturan setara, dirancang bersama oleh Badan Permusyawaratan Desa (atau sebutan lain) dan Kepala Desa (atau jabatan setara).

Ketentuan ini menegaskan bahwa setiap tingkat pemerintahan, mulai dari provinsi hingga desa, memiliki kewenangan untuk membentuk aturan melalui kesepakatan antara lembaga perwakilan rakyat dan kepala pemerintahan daerah masing-masing. UU Nomor 12 Tahun 2011 yang kemudian disempurnakan melalui UU Nomor 15 Tahun 2019 mengatur secara jelas jenis dan urutan hierarki peraturan di Indonesia. Berdasarkan ketentuan tersebut, susunan peraturan perundang-undangan meliputi:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
3. Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu);
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pembentukan Perda oleh Pemda wajib mengacu pada pedoman yang tertuang dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 15 Tahun 2019. Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa Pemda memiliki hak untuk menetapkan Perda maupun peraturan lain yang diperlukan dalam pelaksanaan otonomi daerah serta tugas pembantuan. Ketentuan ini menjadi dasar penting bagi setiap daerah untuk menyiapkan perangkat hukum yang mendukung penyelenggaraan urusan pemerintahan di wilayahnya masing-masing.<sup>6</sup>

Peraturan Daerah (Perda) merupakan aturan hukum yang disusun dan disahkan oleh kepala daerah bersama DPRD sebagai wujud pelaksanaan otonomi daerah. Perda disusun sebagai tindak lanjut dari UU atau sebagai penjabaran lebih rinci dari peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi. Untuk memastikan Perda dapat diterapkan dengan efektif, kepala daerah berwenang mengeluarkan keputusan atau kebijakan turunan yang menjadi pedoman pelaksanaan di lapangan.<sup>7</sup> Fungsi Perda memiliki sifat atributif, artinya kewenangan ini langsung diberikan oleh undang-undang. Hal tersebut ditegaskan dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya Pasal 236, yang merinci peran utama Perda sebagai berikut:<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Rabu dan Seftia Azrianti, *Op.Cit.* hlm. 167.

<sup>7</sup> Soebono Wirjosoegito, *Proses dan Perencanaan Peraturan Perundangan*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004, hlm 14.

<sup>8</sup> Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis Fungsi dan Materi Muatan*, Yogyakarta, Kanisius, 2007, hlm 323.

1. Menjadi dasar penaturan untuk melaksanakan otonomi daerah.
2. Menjadi bentuk penjabaran lebih rinci dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan tetap menyesuaikan karakter dan kebutuhan khas tiap daerah
3. Mengatur berbagai urusan yang penting bagi masyarakat selama tidak bertentangan dengan kepentingan umum.

Dengan fungsi tersebut, Perda berperan sebagai instrumen hukum yang memungkinkan Pemda mengelola wilayahnya secara mandiri, namun tetap selaras dengan kebijakan nasional.

### **1.5.2 Tinjauan Umum Hierarki Peraturan Perundang-Undangan**

Definisi hierarki menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah urutan tingkatan atau jenjang jabatan.<sup>9</sup> Sistem hukum di Indonesia menganut bahwa setiap norma hukum tersusun secara berlapis dan berjenjang sehingga membentuk suatu struktur yang saling terkait.<sup>10</sup> Norma yang berlaku selalu bersumber dari norma yang berada di tingkat lebih tinggi, dan begitu seterusnya hingga mencapai dasar negara yaitu Pancasila yang menjadi landasan tertinggi hukum Republik Indonesia.<sup>11</sup> Konsep ini dikenal sebagai hierarki peraturan perundang-undangan, di mana setiap jenis peraturan disusun menurut tingkatan tertentu, dengan prinsip bahwa peraturan yang berada pada level lebih rendah tidak boleh

---

<sup>9</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia Online. (2025). *Arti kata hierarki*. <https://kbbi.co.id/arti-kata/hierarki>. Diakses pada 3 Oktober 2025 Pukul 5.21 WIB.

<sup>10</sup> Wahyu Prianto, Analisis Hierarki Perundang-Undangan Berdasarkan Teori Norma Hukum oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky, *Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial dan Pendidikan* Vol. 2, No. 1 (Januari 2024): hlm.10.

<sup>11</sup> *Ibid.*

bertentangan dengan peraturan di tingkat yang lebih tinggi.<sup>12</sup> Sistem berjenjang ini memastikan keselarasan dan konsistensi dalam penerapan hukum di seluruh wilayah negara.<sup>13</sup>

Setiap peraturan perundang-undangan harus disusun dengan mengacu pada peraturan yang berada di tingkat hierarki lebih tinggi.<sup>14</sup> Prinsip hierarki ini memiliki peran penting yaitu bahwa peraturan di tingkat lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.<sup>15</sup> Apabila ditemukan adanya pertentangan, peraturan yang lebih rendah tersebut dapat dibatalkan, sehingga secara otomatis tidak dapat diterapkan dalam praktik hukum.<sup>16</sup> Norma yang berada di tingkat lebih tinggi memiliki peran untuk membentuk norma-norma di tingkat yang lebih rendah, sehingga tercipta struktur hierarki yang berjenjang. Struktur setiap norma yang lebih rendah berlaku dengan dasar dan sumber dari norma yang berada di tingkat di atasnya.<sup>17</sup> Proses ini berlanjut secara bertingkat hingga mencapai suatu norma tertinggi yang tidak dapat lagi ditelusuri sumbernya dan bersifat abstrak.<sup>18</sup> Hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur melalui UU Nomor 12 Tahun 2011 yang menjadi pedoman utama dalam seluruh proses pembuatan peraturan. UU 12 Tahun 2011 menjadi acuan bagi perencanaan, penyusunan, teknik penyusunan, pembahasan, hingga

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm 12.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm 15.

<sup>14</sup> Ofis Rikardo, Silvi Aulia Purwadini, dan Sekar Fuad Maharany, "Peranan Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia," *Jurnal Hukum SASANA* Vol 10, no. 1 (2024): hlm. 166. <https://doi.org/10.31599/sasana.v10i1.2110>

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm 167.

<sup>18</sup> *Ibid.*

pengesahan atau penetapan rancangan peraturan perundang-undangan.<sup>19</sup>

UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang memastikan setiap tahap pembuatan regulasi berjalan sistematis dan sesuai aturan.<sup>20</sup>

### 1.5.3 Tinjauan Umum Kepastian Hukum

Kepastian menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah perihal (keadaan) pasti; ketentuan; ketetapan; sudah tetap; tidak boleh tidak; tentu; mesti.<sup>21</sup> Kepastian hukum pada dasarnya berarti adanya kejelasan norma, sehingga masyarakat memiliki pedoman yang jelas ketika suatu aturan berlaku bagi mereka.<sup>22</sup> Kejelasan ini penting agar hukum tidak menimbulkan banyak penafsiran yang berbeda.<sup>23</sup> Van Apeldoorn menyebut bahwa kepastian hukum juga dapat dimaknai sebagai kemampuan hukum untuk memberikan ketentuan yang pasti dalam hal-hal konkret.<sup>24</sup> Kepastian hukum menjamin bahwa aturan benar-benar dijalankan, hak hak masyarakat yang sah dapat diperoleh, serta setiap putusan hukum bisa dilaksanakan.<sup>25</sup> Kepastian hukum juga berfungsi sebagai perlindungan dari tindakan yang sewenang-wenang, sehingga setiap orang dapat merasa aman karena apa yang diharapkan dalam situasi tertentu dapat dipenuhi.<sup>26</sup>

---

<sup>19</sup> Fathorrahman, "Politik Hukum Hierarki Peraturan Perundang-Undangan Indonesia," *Jurnal Hukum HUKMY* Vol 1, no. 1 (2021): 73–90, <https://doi.org/10.35316/hukmy.2021.v1i1.73-90>

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm 80.

<sup>21</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia Online. (2025). *Arti kata kepastian*. <https://kbbi.web.id/pasti>. Diakses pada 3 Oktober 2025 Pukul 5.27 WIB.

<sup>22</sup> Siti Halilah & Mhd. Fakhrurrahman Arif, Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli, *Siyasah: Jurnal Hukum Tata Negara*, Vol. 4 No. 2 (Desember 2021), hlm. 59.

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm 59.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 61.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*

Menurut Lawrence M. Friedman, Guru Besar di Stanford University, kepastian hukum hanya bisa terwujud jika didukung oleh tiga unsur penting, yaitu substansi hukum, aparat hukum, dan budaya hukum.<sup>27</sup> Pandangan ini menekankan bahwa hukum tidak akan berjalan efektif jika hanya kuat di tataran norma, tanpa ada penegak yang berintegritas dan budaya masyarakat yang mendukung.<sup>28</sup> Sejalan dengan itu, Sudikno Mertokusumo juga menegaskan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu syarat utama dalam penegakan hukum.<sup>29</sup> Kepastian ini menjadi bentuk perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang, sehingga setiap orang memiliki jaminan untuk memperoleh sesuatu yang memang menjadi haknya dalam kondisi tertentu.<sup>30</sup>

Maria S.W. Sumardjono menjelaskan bahwa kepastian hukum pada dasarnya memiliki dua dimensi.<sup>31</sup> Pertama, dari sisi normatif, kepastian hukum hanya bisa tercapai jika tersedia perangkat peraturan perundang-undangan yang lengkap dan dapat dijalankan secara operasional.<sup>32</sup> Kedua, dari sisi empiris, peraturan harus benar-benar dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh aparat atau sumber daya manusia yang berwenang.<sup>33</sup> Kepastian hukum termasuk dalam tujuan utama dari penegakan hukum itu sendiri dan tidak hanya bergantung pada adanya

---

<sup>27</sup> Fauzie Kamal Ismail, *Kepastian Hukum atas Akta Notaris yang Berkaitan dengan Pertanahan. Tesis Magister, Universitas Indonesia*. hlm 1-78.

<sup>28</sup> Siti Halilah & Mhd. Fakhurrahman Arif. *Op.Cit.* hlm. 62.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> Maria S.W. Sumardjono, “*Hukum Yang Jelas dan Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya Bagi Bisnis Perbankan dan Properti*,” Jakarta, 2017, hlm. 1.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

aturan tertulis, tetapi juga pada bagaimana aturan itu harus jelas dan diterapkan serta ditaati dalam praktiknya oleh masyarakat.<sup>34</sup>

#### 1.5.4 Tinjauan Umum Harmonisasi Hukum

Pengertian kata harmonisasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah pengharmonisan atau upaya untuk mencari sebuah keselarasan.<sup>35</sup>

Harmonisasi hukum dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia pada dasarnya bertujuan agar setiap aturan yang lahir dapat saling melengkapi, tidak saling bertentangan dan menciptakan kesatuan sistem hukum yang utuh, teratur, serta mudah diterapkan dalam masyarakat.<sup>36</sup> Adanya harmonisasi, hukum tidak hanya hadir sebagai teks normatif, tetapi juga sebagai pedoman yang konsisten sehingga mampu memberikan kepastian dan kenyamanan bagi masyarakat dalam kehidupan sehari-hari.<sup>37</sup>

Pasal 55 UU Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan bahwa harmonisasi peraturan perundang-undangan diperlukan untuk mencegah terjadinya pertentangan, baik antar-kementerian dan lembaga, antara pemerintah pusat dan daerah, maupun antara regulasi yang baru dengan yang sudah ada sebelumnya. Tujuan ini selaras dengan prinsip kepastian hukum (*legal certainty*) yang menjadi fondasi negara hukum.<sup>38</sup> Dalam

---

<sup>34</sup> Bagir Manan dan Kuntanan Magnar. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara*, (Bandung: PT. Alumni, 2017) Hlm. 12.

<sup>35</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia Online. (2025). *Arti kata harmonisasi*. <https://kbbi.web.id/harmonisasi>. Diakses pada 3 Oktober 2025 Pukul 6.00 WIB.

<sup>36</sup> Rangga Trianggara Paongan, Ronny A. Maramis, & Dani R. Pinasang. (2025). "Analisis Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan dalam Mengatasi Konflik Regulasi di Indonesia," *INNOVATIVE: Journal of Social Science Research* 5(4). hlm 4801. <https://doi.org/10.31004/innovative.v5i4.20799>

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 4800.

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm 4801.

Penjelasan Umum UU Nomor 12 Tahun 2011 juga ditegaskan bahwa hukum seharusnya hadir dalam bentuk yang jelas, mudah dipahami, dan dapat diakses oleh masyarakat. Lebih jauh lagi, harmonisasi regulasi juga penting untuk meningkatkan efektivitas penegakan hukum, sebab tumpang tindih aturan justru berpotensi menimbulkan kebingungan dalam praktik penerapannya.<sup>39</sup>

### 1.5.5 Tinjauan Umum Ketertiban Umum

Ketertiban umum merupakan suatu kondisi yang bersifat dinamis dan mencerminkan keteraturan dalam kehidupan bermasyarakat, di mana seluruh anggota masyarakat mematuhi hukum, norma sosial, serta kesepakatan bersama.<sup>40</sup> Kondisi ini memungkinkan setiap individu untuk menjalankan aktivitas sehari-hari dengan aman dan nyaman, dan tetap sejalan dengan ketentuan hukum yang berlaku tanpa terganggu oleh tindakan yang melanggar hukum dari orang lain.<sup>41</sup> Ketertiban umum bukan sekadar ketaatan pasif terhadap aturan, melainkan sebuah interaksi harmonis antara hak individu dan kepentingan publik yang menjadi landasan bagi terciptanya lingkungan sosial yang aman, tertib, dan kondusif bagi seluruh warga dengan cara setiap tindakan masyarakat tidak menimbulkan gangguan bagi orang lain dan tetap sejalan dengan ketentuan hukum yang berlaku.<sup>42</sup> Konsep ini menekankan bagaimana norma sosial, aturan hukum, dan nilai etika bekerja bersama menciptakan

---

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Eva Eviany, & Sutiyo. (2023). *Perlindungan (Penyelenggaraan Masyarakat Ketentraman, Ketertiban Umum dan Manajemen Kebencanaan)*. PT. Nas Media Indonesia. hlm. 22.

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid.*, hlm 23.

tatanan yang seimbang dan menjaga ketertiban bukan hanya tugas pemerintah sebagai pihak berwenang, tetapi juga tanggung jawab seluruh lapisan masyarakat agar lingkungan sosial tetap aman, tertib, dan kondusif bagi semua masyarakat.<sup>43</sup>

Proses penertiban dapat dipahami sebagai upaya atau tindakan yang bertujuan untuk memastikan pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana dan tujuan yang telah ditetapkan, prosesnya bisa dilakukan secara langsung, misalnya melalui penataan lapangan, maupun secara tidak langsung, seperti melalui sosialisasi dan pengawasan. Namun, setiap langkah penertiban perlu dijalankan dengan mekanisme penegakan hukum yang jelas dan mengikuti peraturan yang berlaku.<sup>44</sup>

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, istilah “tertib” sendiri berarti teratur, patuh pada aturan, dan rapi.<sup>45</sup> Ketertiban merupakan kondisi di mana segala sesuatu berjalan sesuai aturan dan menciptakan keadaan yang aman serta terorganisir, ketertiban kerap disamakan dengan ketenteraman, kesejahteraan, dan keamanan masyarakat, atau sering disebut sebagai ketertiban umum.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> Annisa Rahmadanita, Tren Penelitian Ketertiban Umum (Public Order): Sebuah Pendekatan Bibliometrik, *Jurnal Tatapamong* 5, no. 1 (Maret 2023): hlm. 83. <https://doi.org/10.33701/jurnaltatapamong.v5i1.3656>

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm 84.

<sup>45</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia Online. (2025). *Arti kata tertib*. <https://kbbi.web.id/tertib>. Diakses pada 8 Oktober 2025 Pukul 10.35 WIB.

<sup>46</sup> Wandi Damara, Implementasi Kebijakan tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat: Studi Penertiban Pedagang Kaki Lima oleh Satuan Polisi Pamong Praja di Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara, *Jurnal Tatapamong* 2, no. 2 (September 2020): hlm. 6, <https://doi.org/10.33701/jurnaltatapamong.v2i2.1244>

### 1.5.6 Tinjauan Umum Ketenteraman Masyarakat

Ketenteraman dapat dipahami sebagai keadaan batin seseorang yang tenang, damai, dan bebas dari rasa cemas atau takut dan kondisi ini sangat terkait dengan aspek psikologis individu, sehingga sifatnya relatif dan bisa berbeda-beda antara satu orang dengan yang lain.<sup>47</sup> Secara umum, ketenteraman muncul ketika kebutuhan dasar seseorang telah terpenuhi, masalah-masalah kehidupan dapat dikelola atau diselesaikan dengan baik, dan individu memiliki ruang untuk mengekspresikan atau mengaktualisasikan nilai-nilai kemanusiaan yang diyakininya.<sup>48</sup> Ketenteraman bukan hanya sekadar ketiadaan gangguan fisik atau eksternal, tetapi juga merupakan keseimbangan batin yang tercipta dari terpenuhinya kebutuhan fisik, mental, dan sosial, sehingga seseorang dapat menjalani hidupnya dengan rasa aman, tenteram, dan penuh keyakinan.<sup>49</sup>

### 1.5.7 Tinjauan Umum Pedagang Kaki Lima

Pedagang Kaki Lima (PKL) merujuk pada para penjual yang menjalankan aktivitas dagang di area yang sebenarnya diperuntukkan bagi pejalan kaki.<sup>50</sup> Kehadiran PKL di kawasan perkotaan Indonesia kerap menimbulkan berbagai persoalan, terutama yang berkaitan dengan keamanan dan ketertiban umum karena kegiatan ekonomi informal seperti yang dilakukan oleh PKL sering memanfaatkan ruang publik yang strategis, seperti trotoar, taman pinggir jalan, tepi sungai, atau bahkan

---

<sup>47</sup> Eva Eviany, & Sutiyo. (2023). *Op.Cit.* hlm. 22.

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Wahyu Setyaningrum, Edward E. Pandelaki, dan Atik Suprapti, *Op.Cit.* hlm 160.

saluran drainase. Meski demikian, PKL tetap menjadi bagian dari sektor usaha kecil yang beroperasi secara informal dengan tujuan utama mencari keuntungan.<sup>51</sup>

Kehadiran mereka di area-area ini sering mengurangi fungsi dan kegunaan ruang publik secara optimal. Meskipun PKL berperan penting dalam mendukung perekonomian lokal dan menyediakan mata pencaharian, aktivitas mereka juga menimbulkan tantangan dalam menjaga keteraturan dan pemanfaatan ruang kota secara efektif.<sup>52</sup> Sebagian besar PKL cenderung memilih trotoar sebagai lokasi berjualan karena tempat ini strategis dan dilewati banyak pengguna jalan.<sup>53</sup> Akibatnya, fungsi utama trotoar sebagai jalur bagi pejalan kaki menjadi terganggu, bahkan hampir hilang, karena keberadaan aktivitas jualan yang padat di area tersebut.<sup>54</sup>

Jenis dagangan PKL sangat dipengaruhi oleh jenis barang atau jasa yang mereka tawarkan. Beberapa karakteristiknya dapat dijelaskan sebagai berikut:<sup>55</sup>

1. Makanan dan minuman: Pedagang yang menjual makanan dan minuman, baik yang sudah siap saji maupun untuk dibawa pulang, biasanya menempati lokasi strategis dengan lalu lintas tinggi. Mereka cenderung mengelompok di pusat-pusat kegiatan agar mudah dijangkau pembeli.

---

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> *Ibid.*, hlm 161.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> *Ibid.*, hlm 162.

2. Barang cetakan: Pedagang majalah, koran, atau buku baik baru maupun bekas lebih fleksibel dalam penempatan dagangannya dan cenderung bercampur dengan pedagang lain di sekitarnya.
3. Buah-buahan, sayur, dan rempah: Para pedagang ini menawarkan produk segar yang lokasinya sering berubah sesuai musim panen. Mereka cenderung berbaur dengan jenis dagangan lain dalam distribusi fisiknya.
4. Pakaian, tekstil, mainan anak, dan kelontong: Pola penyebaran pedagang jenis ini mirip dengan pedagang makanan dan minuman, namun tetap menyesuaikan dengan kelompok dagangan di sekitarnya sehingga menciptakan interaksi yang bercampur antara berbagai jenis komoditas.
5. Rokok dan obat-obatan: Pedagang yang menjual produk ini biasanya menetap di lokasi ramai atau pusat kegiatan formal, dan sering menambahkan makanan ringan atau permen sebagai pelengkap dagangan.
6. Hewan: Pedagang hewan, baik untuk konsumsi maupun sebagai hewan peliharaan, biasanya memiliki lokasi khusus atau tetap sehingga memudahkan pembeli yang memang mencari produk tersebut.
7. Jasa perorangan: Pedagang yang menawarkan jasa seperti reparasi jam, pembuat kunci, tukang gravir atau stempel, dan tukang pigura umumnya berada di pusat pertokoan atau di

pinggir jalan raya, dan berbaur dengan pedagang lain tanpa menempati lokasi yang terlalu khusus.

## **1.6 Metode Penelitian**

### **1.6.1 Jenis dan Sifat Penelitian**

Jenis metode penelitian memuat penjelasan mengenai cara pengumpulan data, teknik analisis, serta penentuan waktu dan lokasi penelitian. Keberadaan bagian metode ini memiliki peran penting dalam setiap karya ilmiah, khususnya di Indonesia. Bagi mahasiswa hukum yang sedang menempuh program sarjana, pencantuman metode penelitian dalam skripsi merupakan kewajiban. Apabila sebuah proposal skripsi tidak memuat uraian metode penelitian, maka proposal penelitian dianggap tidak memenuhi ketentuan yang berlaku dan berpotensi ditolak.

Penulis menggunakan metode yuridis empiris sebagai pendekatan utama. Pilihan ini sejalan dengan fokus penelitian yang menilai pelaksanaan Perda di lapangan, sehingga membutuhkan perpaduan antara analisis hukum normatif dan pengamatan langsung di masyarakat. Metode ini bertujuan menilai seberapa efektif sebuah aturan hukum ketika diterapkan, sekaligus menelaah faktor sosial, ekonomi, dan administratif yang memengaruhi keberhasilannya. Metode yuridis empiris bertujuan untuk mengkaji efektivitas dari sebuah peraturan perundang-undangan di lapangan. Penelitian ini akan berfokus pada implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014, terutama dalam Pasal 15 sampai dengan Pasal 20 yang mengatur penggunaan ruang publik seperti trotoar dan

mekanisme relokasi PKL. Melalui pendekatan ini peneliti dapat menilai tidak hanya sisi hukum formal, tetapi juga dinamika nyata, misalnya tingkat kepatuhan warga dan dampak kebijakan pada aktivitas ekonomi informal. Penelitian dengan metode yuridis empiris menghendaki analisis terhadap situasi dan kondisi faktual yang terjadi dalam penerapan suatu peraturan hukum.<sup>56</sup>

Penelitian ini juga menelaah berbagai tantangan dalam penertiban PKL, seperti penolakan relokasi akibat kekhawatiran penurunan omzet, keterbatasan personel Satpol PP untuk pengawasan rutin, dan minimnya sosialisasi yang membuat kesadaran masyarakat rendah. Rangkaian penelitian dijadwalkan berlangsung mulai dari pengumpulan data primer melalui wawancara dan studi lapangan hingga proses analisis akhir.

Penelitian ini akan menganalisis bagaimana efektivitas Perda dan apa saja kendala yang dihadapi saat melakukan penertiban PKL di Kawasan Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya. Pada penelitian yang menggunakan metode yuridis empiris juga menggunakan pendekatan yuridis sosiologis yang berdasarkan *sociological jurisprudence*<sup>57</sup> dan antropologi hukum. Penelitian yang menggunakan metode yuridis sosiologis berbasis pada peraturan perundang-undangan dengan cara mengamati reaksi dan interaksi dari masyarakat ketika sistem norma tersebut diberlakukan. Sedangkan penelitian yang berbasis antropologi hukum merupakan penelitian yang berfokus pada kajian terhadap pola perilaku manusia serta hubungan antara norma dengan kebudayaan yang

---

<sup>56</sup> Muhaemin. (2020). *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Mataram University Press. hlm. 81.

<sup>57</sup> *Ibid.*

dianut oleh suatu kelompok masyarakat.<sup>58</sup> Penelitian ini juga sering disebut sebagai penelitian bekerjanya hukum (*law in action*).<sup>59</sup>

Pendekatan ini menempatkan hukum sebagai fenomena sosial yang hanya dapat dipahami melalui interaksi langsung dengan masyarakat. Penelitian ini akan berfungsi dan berinteraksi dengan masyarakat, khususnya para pelaku PKL di Kota Surabaya. Hal ini bertujuan untuk memahami efektivitas penerapan Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 dan menggali pandangan mereka dalam penerapan implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014. Hasilnya diharapkan memberi gambaran menyeluruh, bukan hanya dari sudut pandang peraturan, tetapi juga realitas sosial serta menghasilkan rekomendasi kebijakan yang lebih adaptif sehingga saran yang disampaikan dapat membantu Surabaya menegakkan ketertiban umum secara lebih berkelanjutan.

### 1.6.2 Sumber Data

Penelitian hukum merupakan suatu proses ilmiah yang bertujuan untuk mencari kebenaran tentang hukum dengan menggunakan metode yang telah ditetapkan secara ilmiah.<sup>60</sup> Sumber informasi yang digunakan dalam penelitian hukum biasanya dibagi menjadi beberapa kategori yakni sumber primer, sekunder, dan tersier yang masing-masing memberikan kontribusi berbeda dalam menganalisis masalah hukum

---

<sup>58</sup> Febrian Chandra. 2023. "Antropologi Hukum Dalam Masyarakat". *Adagium: Jurnal Ilmiah Hukum*. Vol. 1 (1). hlm. 2.

<sup>59</sup> Muhaimin. *Op.Cit.*, hlm. 82.

<sup>60</sup> *Ibid.*, hlm. 87.

yang diteliti.<sup>61</sup> Adapun sumber bahan hukum yang digunakan pada penelitian ini, antara lain:

#### 1. Data Primer

Data primer merupakan informasi yang dikumpulkan langsung dari sebuah instansi. Penelitian ini penulis mengambil data dari masyarakat pelaku PKL dan usaha mikro kecil menengah, Kantor Kecamatan Pabean Cantian dan Kantor Satpol PP Kota Surabaya dengan cara melakukan wawancara.

#### 2. Data Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan penjelasan dari sumber hukum primer seperti rancangan Undang-Undang, hasil penelitian, dan hasil karya dari para ahli hukum.<sup>62</sup> Penelitian ini mencakup bahan hukum sekunder yang berisi doktrin dan asas-asas hukum yang relevan sebagai landasan analisis yang berkaitan dengan judul skripsi penulis Implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

---

<sup>61</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), hlm. 141.

<sup>62</sup> *Ibid.*, hlm. 52.

- b) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- c) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- d) Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat; dan
- e) Peraturan Walikota Surabaya Nomor 15 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penerapan Sanksi Administratif Terhadap Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat.

### 1.6.3 Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh Penulis adalah sebagai berikut:

#### 1. Wawancara

Wawancara merupakan pengumpulan data yang bersumber dari seseorang maupun responden di lapangan.<sup>63</sup> Penulis melakukan wawancara terhadap masyarakat pelaku PKL atau usaha mikro kecil menengah, Kepala Seksi Ketenteraman dan Ketertiban Kecamatan Pabean Cantian sebagai pejabat yang berwenang bersama Satpol PP

---

<sup>63</sup> Muhaimin, *Op.Cit.* hlm. 95.

dalam menertibkan PKL dan Kepala Seksi Penyelidikan dan Penyidikan Satpol PP Kota Surabaya sebagai pelaksana dari Perda.

## 2. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan termasuk salah satu bentuk pengumpulan data sekunder yang dilakukan dengan mempelajari dan menganalisis berbagai sumber literatur. Sumber-sumber ini bisa berupa bahan hukum primer maupun sekunder yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan diperoleh dari berbagai media seperti jurnal, buku, internet, atau kamus. Pendekatan ini membantu penulis mendapatkan pemahaman yang mendalam tentang konteks hukum yang sedang diteliti, yaitu mengenai implementasi Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014.

## 3. Studi Lapangan

Studi lapangan yang dilakukan penulis dalam penelitian ini adalah dengan mendatangi langsung tempat penelitian, yaitu Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya dan Kantor Satpol PP Kota Surabaya.

### 1.6.4 Metode Analisis Data

Setelah pengumpulan data dan bahan hukum dilakukan, maka langkah selanjutnya yang dilakukan oleh Penulis adalah melakukan analisis data. Metode yang digunakan penulis adalah dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Pendekatan kualitatif adalah suatu cara yang dilakukan untuk menganalisis penelitian yang menghasilkan data

deskriptif analitis.<sup>64</sup> Data dan informasi yang diperoleh dari wawancara dengan instansi terkait maupun studi kepustakaan kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif yang berarti sebuah metode analisis data yang dilakukan dengan cara mengelompokkan dan menyeleksi data yang didapat dari penelitian.

Analisis deskriptif kualitatif merupakan analisis data yang tidak menggunakan angka, melainkan menggunakan deskripsi atas hasil temuan. Berdasarkan analisis data terhadap Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014, terdapat beberapa aspek penting yang menjadi sorotan, di antaranya: seberapa tingkat kepatuhan para PKL dalam menaati ketentuan larangan penggunaan trotoar untuk berjualan; efektivitas mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh Satpol PP; peran sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat; serta kendala yang dialami seperti keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia. Selain itu, penggunaan analisis kualitatif juga mengidentifikasi adanya faktor sosial-ekonomi yang memengaruhi implementasi Perda seperti mata pencaharian sebagian masyarakat sebagai PKL untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, adanya keberatan terhadap relokasi tempat berjualan, dan budaya toleransi masyarakat terhadap aktivitas sektor informal.

---

<sup>64</sup> Muhaimin, *Op.Cit.* hlm. 105.

### **1.6.5 Lokasi Penelitian**

Penelitian ini akan dilaksanakan di Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya. Kota Surabaya dipilih sebagai lokasi penelitian karena ditemukan banyaknya PKL yang masih berjualan di atas trotoar. Contoh nyata adalah masih adanya PKL yang masih berjualan di daerah Kecamatan Pabean Cantian. Kecamatan ini dipilih sebagai contoh karena merupakan salah satu kawasan perdagangan tradisional yang memiliki tingkat aktivitas PKL yang tinggi.

Fokus dari penelitian ini adalah menganalisis efektivitas Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 dalam memberikan pembinaan maupun penerapan sanksi administratif terhadap pelaku PKL yang tidak menaati aturan. Selain itu, penelitian ini juga mengidentifikasi kendala apa saja yang dialami selama melakukan penerapan Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 serta merumuskan solusi alternatif agar kedepannya masyarakat lebih tertib dan menambah estetika Kota Surabaya.

Penelitian ini tepatnya dilakukan di Kantor Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya dan Kantor Satpol PP Kota Surabaya sebagai pelaksana dari Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Perda Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014. Penelitian ini juga memerlukan partisipasi masyarakat pelaku PKL dan usaha mikro kecil menengah sebagai sasaran dari Perda Kota Surabaya

Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Perda Kota Surabaya  
Nomor 2 Tahun 2014.

#### **1.6.6 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan penelitian ditulis untuk memberikan gambaran umum dan isi dan materi dari skripsi ini, Penulis akan menyajikan sistematika penulisan pada skripsi yang akan dibagi menjadi 4 (empat) bagian di antaranya:

1. Bab Pertama: Berisi pendahuluan yang memuat tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, tinjauan Pustaka, dan metodologi penelitian yang berisi tentang dasar hukum yang digunakan dalam penelitian ini dan teori-teori yang mendukung pokok pembahasan dalam penelitian ini. Pada bagian ini memberikan landasan mengapa topik implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat dipilih dan apa kontribusi penelitian yang diharapkan. Penjelasan pada bab ini menunjukkan bagaimana penelitian dilakukan secara sistematis dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.
2. Bab Kedua: Berisi pembahasan yang memuat penjelasan dari rumusan masalah yang pertama mengenai implementasi dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya

Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat. Bab ini terdiri dari 2 (dua) sub bab, pada sub bab pertama mengidentifikasi apakah terdapat penambahan pasal, penghapusan pasal, atau hanya perubahan pada poin-poin tertentu dalam Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat. Sub bab 2 membahas mengenai implementasi Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat yang dikaji berdasarkan perbandingan antara *das sollen* (ketentuan normatif dalam peraturan) dan *das sein* (realitas pelaksanaannya di lapangan).

3. Bab Ketiga: Berisi pembahasan yang memuat penjelasan tentang rumusan masalah kedua. Bab ini terdiri dari 2 (dua) sub bab yang mengkaji mengenai: Pertama, berbagai kendala yang dihadapi serta yang Kedua, upaya yang dilakukan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat guna melihat sejauh mana efektivitas penerapan peraturan di lapangan.

4. Bab Keempat: Berisi penutup yang memuat mengenai Kesimpulan dan saran dari penulisan penelitian ini.