

**NASKAH AKADEMIK  
RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
TENTANG  
PENATAAN DAN PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA  
DI KABUPATEN BATANG**



**KERJASAMA  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN  
PURWOKERTO  
DENGAN  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
KABUPATEN BATANG  
TAHUN 2013**

# **NASKAH AKADEMIK**

## **RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PENATAAN DAN PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KABUPATEN BATANG**



**KERJASAMA**

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN**

**DENGAN**

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN BATANG**

**TAHUN 2013**

## KATA PENGANTAR

Tidak seimbangnya antara angka pengangguran dengan lapangan kerja menyebabkan semakin tingginya jumlah Pedagang Kaki Lima di Indonesia. Meskipun pertumbuhan Pedagang Kaki Lima bisa juga disebabkan karena kebijakan ekonomi liberal. Disatu sisi keberadaan Pedagang Kaki Lima dinilai negatif karena menyebabkan kemacetan lalu lintas, lingkungan kotor dan kumuh, kesemrawutan kota dan bahkan kriminal. Tetapi di sisi lain Pedagang Kaki Lima sangat dibutuhkan oleh masyarakat terutama kelompok menengah ke bawah karena harga dagangannya yang lebih murah. Selain itu Pedagang Kaki Lima merupakan usaha sektor informal yang dapat menyerap banyak tenaga kerja dan bersifat mandiri serta tahan menghadapi krisis ekonomi sekalipun. Pedagang Kaki Lima merupakan sendi perekonomian kerakyatan.

Untuk menghindari ketidaktertiban dan ketidaktentraman yang dirasakan masyarakat di satu sisi dan untuk mengembangkan perekonomian kerakyatan di sisi lain, maka diperlukan regulasi yang mengatur tentang Pedagang Kaki Lima. Tulisan ini adalah Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang. Dalam Naskah Akademik ini telah diuraikan pertimbangan teoritis dan praktis, analisis peraturan perundangan terkait, landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis serta materi muatan Rancangan Perda tersebut.

Penyusunan Naskah Akademik dan Raperda ini dapat diselesaikan karena berkat bantuan baik langsung maupun tidak langsung dari berbagai pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini tim penyusun mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas bantuan baik berupa pemikiran, material, maupun sumber daya lainnya. Semoga Naskah Akademik dan Draft Raperda ini dapat digunakan sebagaimana harapan DPRD Kabupaten Batang untuk memberikan regulasi terkait dengan penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

Purwokerto, November 2013

Tim Penyusun

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
KATA PENGANTAR .....	ii
DAFTAR ISI .....	iii
BAB I. PENDAHULUAN .....	1
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Identifikasi Masalah .....	5
1.3. Tujuan dan Kegunaan .....	8
1.4. Metode Penyusunan .....	10
1.5. Sistematika Penulisan .....	13
BAB II. KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS .....	16
2.1. Kajian Teoritis .....	16
2.1.1. Konsep Pedagang Kaki Lima .....	16
2.1.2. Konsep Penataan Pedagang Kaki Lima .....	27
2.1.3. Konsep Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima .....	29
2.2. Praktik Empiris .....	31
2.3. Kajian Tentang Asas/Prinsip Penyusunan Norma .....	37
BAB III. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT .....	46
BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS .....	55
4.1. Landasan Filosofis .....	55
4.2. Landasan Yuridis .....	58
4.3. Landasan Sosiologis .....	63
BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH .....	65
BAB VI. PENUTUP .....	70
6.1. Kesimpulan .....	70
6.2. Saran .....	71
DAFTAR PUSTAKA .....	72

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Pertumbuhan jumlah tenaga kerja di Indonesia saat ini tidak seimbang dengan pertumbuhan lapangan kerja. Ketimpangan tersebut kemudian mengakibatkan semakin tingginya angka pengangguran. Sebagai upaya mempertahankan hidup, maka sebagian besar pengangguran memasuki dunia usaha sektor informal, salah satunya adalah Pedagang Kaki Lima (PKL). Pedagang Kaki Lima tumbuh menjamur akibat tidak tersedianya lapangan pekerjaan bagi rakyat kecil yang tidak memiliki keterampilan khusus dan kemampuan berproduksi. Namun bisa juga munculnya PKL ini karena kebijakan ekonomi liberal yang notabene lebih memperhatikan ekonomi makro dan mengabaikan ekonomi mikro. Berdasarkan data dari Asosiasi Pedagang Kaki Lima Indonesia (APKLI), jumlah PKL di Indonesia pada tahun 2012 mencapai hingga 23,4 juta.

Pedagang Kaki Lima seringkali dipandang sebagai sebuah aktivitas ilegal dan bahkan terkadang diperlakukan seperti kriminal. Penggusuran PKL oleh Satuan Polisi Pamong Praja yang seringkali dibarengi dengan perlawanan dari PKL hingga memicu perilaku anarkhis sebagai sebuah bukti bahwa PKL belum mendapat perhatian penuh dari pemerintah dan pihak-pihak lain. Pedagang Kaki Lima lebih dipandang sebagai aktivitas

non-profit karena tidak memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi lokal atau nasional melalui pajak. Tidak jarang mereka dimarjinalkan dalam proses pembangunan. Dengan kata lain mereka terkena dampak buruk kebijakan makro sosio-ekonomi. Fenomena semacam ini terjadi hampir di semua negara-negara di Asia, dimana PKL tidak mempunyai status legal dalam menjalankan usahanya dan mereka terus mendapatkan tindakan kekerasan oleh pemerintah dengan mengatasnamakan penertiban dan penataan.

Dalam kenyataannya, PKL memang seringkali menempati badan-badan jalan dan trotoar, sehingga tidak menyisakan cukup ruang bagi pejalan kaki pada khususnya dan arus lalu lintas pada umumnya. Selain itu, mereka juga sering mengambil lahan parkir di tepi jalan umum. Jika hal ini terjadi, maka pemerintah daerah akan rugi karena pemasukan dari retribusi parkir di tepi jalan umum akan berkurang. Kondisi demikian menjadikan perhatian yang besar bagi masyarakat karena selain menciptakan masalah kemacetan lalu lintas, juga menciptakan lingkungan yang kumuh, kotor dan kurang sehat. Pedagang Kaki Lima yang menempati ruang dan jalan publik juga dapat menciptakan masalah sosial seperti hadirnya pencopet, pencuri, pengemis dan sebagainya. Situasi ini menciptakan masalah dalam pengelolaan pembangunan dan merusak morfologi serta estetika kota.

Dalam perkembangannya, keberadaan PKL di perkotaan di Indonesia seringkali memunculkan masalah yang terkait dengan

gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat. Kesan kumuh, liar, merusak keindahan, seakan sudah menjadi label paten yang melekat pada usaha mikro ini. Karena itulah tidak sedikit pemerintah daerah yang menganggap bahwa PKL sebagai bagian dari masalah (*part of problem*).

Meskipun PKL seringkali dijadikan kambing hitam dari penyebab kesemrawutan lalu lintas maupun kotor dan kumuhnya lingkungan, namun sesungguhnya keberadaan mereka sangat membantu kepentingan masyarakat dalam menyediakan lapangan kerja dengan penyerapan tenaga kerja secara mandiri atau menjadi *safety belt* bagi tenaga kerja yang memasuki pasar kerja. Selain itu juga menyediakan kebutuhan masyarakat golongan menengah ke bawah. Sektor informal seperti PKL ini sesungguhnya lebih *survive* dibandingkan sektor usaha yang lain. Hal ini terjadi karena sektor informal relatif lebih independen atau tidak tergantung pada pihak lain, khususnya menyangkut permodalan dan lebih mampu beradaptasi dengan lingkungan usahanya.

Pedagang Kaki Lima menjadi terkenal karena memberikan kepada penduduk urban kebutuhan barang atau jasa yang tidak dapat disediakan oleh *outlet ritel* besar. Pedagang Kaki Lima juga sebagai sumber mata pencaharian penting bagi masyarakat miskin di wilayah urban. Mereka justru menjadi solusi karena menyediakan barang dengan harga relatif murah. Bagi masyarakat yang berpendapatan rendah, PKL menjadi pilihan. Mereka adalah pekerja yang ulet berjuang menghidupi keluarga.

Pekerjaan sebagai PKL adalah pekerjaan yang relatif tidak terpengaruh krisis ekonomi karena dampak krisis ekonomi tidak dirasakan secara nyata oleh PKL. Krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada beberapa tahun lalu mengakibatkan terpuruknya para pengusaha besar, tetapi tidak bagi para PKL, mereka tetap bertahan. Dengan demikian PKL mampu bertahan hidup dalam berbagai kondisi, sekalipun kondisi krisis ekonomi. Hal ini berarti pula bahwa PKL sesungguhnya merupakan sendi ekonomi kerakyatan.

Terbatasnya dukungan kebijakan membuat sektor ini tidak aman (Bhowmik, 2005), dan berdampak buruk terhadap mata pencaharian penduduk miskin urban. Proses perencanaan tata ruang seringkali belum mempertimbangkan keberadaan dan kebutuhan ruang untuk PKL. Ruang-ruang kota hanya disediakan untuk kepentingan kegiatan dan fungsi formal saja. Hal ini menyebabkan para PKL berdagang di tempat-tempat yang tidak terencana dan tidak difungsikan untuk mereka. Akibatnya mereka selalu menjadi obyek penertiban dan pemerasan para petugas ketertiban.

Pertumbuhan PKL yang semakin pesat terjadi di semua kota-kota di seluruh wilayah Indonesia termasuk di Kabupaten Batang. Tidak hanya di sekitar wilayah kota, tetapi juga sudah berkembang ke kota-kota kecamatan seperti Kecamatan Limpung terutama di sekitar pasar, Kecamatan Bandar, Kecamatan Banyuputih, Kecamatan Tersono, Kecamatan Wonotunggal, Kecamatan Warungasem, dan Kecamatan

Bawang. Pada tahun 2013 pertumbuhan PKL di Kabupaten Batang mencapai 30 persen. Bentuk kehadirannya juga bervariasi seperti melalui pasar tiban di Kecamatan Wonotunggal, tradisi "jum'at kliwonan" dan juga malam kamis dan malam senin di Kecamatan Warungasem. Selain itu, PKL di Kabupaten Batang juga sudah mulai memadati di kawasan-kawasan Perhutani seperti di Kecamatan Subah dan Kecamatan Gringsing.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Berangkat dari pertimbangan-pertimbangan sebagaimana telah diuraikan di atas, maka di Kabupaten Batang sudah saatnya membuat regulasi yang lebih kuat untuk mengatur tentang penataan dan pemberdayaan PKL. Sementara itu pemerintah pusat telah mengeluarkan Perpres Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima yang kemudian ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Permendagri No. 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Dalam Permendagri disebutkan bahwa tujuan penataan dan pemberdayaan PKL adalah: (1) memberikan kesempatan berusaha bagi PKL melalui penetapan lokasi sesuai dengan peruntukannya; (2) menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan usaha PKL menjadi usaha ekonomi mikro yang tangguh dan mandiri; dan (3) untuk mewujudkan kota yang bersih, indah, tertib dan

aman dengan sarana dan prasarana perkotaan yang memadai dan berwawasan lingkungan.

Dengan diterbitkannya dua peraturan tersebut, maka pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota wajib melakukan penataan dan pembinaan PKL di wilayahnya masing-masing. Salah satu amanat yang tercantum di dalam Permendagri tersebut adalah bupati/walikota menetapkan lokasi dan kawasan sesuai peruntukannya sebagai lokasi tempat kegiatan usaha PKL. Penetapan lokasi dan tempat kegiatan usaha PKL dilakukan dengan memperhatikan kepentingan umum, sosial, budaya, estetika, ekonomi, keamanan, ketertiban, kesehatan, kebersihan lingkungan dan sesuai dengan Perda tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Lokasi tempat kegiatan usaha PKL merupakan lokasi binaan bupati/walikota yang bersifat permanen atau sementara dan telah dilengkapi dengan papan nama lokasi dan rambu atau tanda yang menerangkan batasan jumlah PKL sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selain itu, bupati/walikota juga diwajibkan untuk melakukan pemberdayaan terhadap PKL melalui : (1) peningkatan kemampuan berusaha; (2) fasilitasi akses permodalan; (3) fasilitasi bantuan sarana dagang; (4) penguatan kelembagaan; (5) fasilitasi peningkatan produksi; (6) pengolahan, pengembangan jaringan dan promosi; dan (7) pembinaan dan bimbingan teknis. Sedangkan pemberdayaan PKL yang

membutuhkan fasilitasi kerjasama antar kabupaten/kota dilakukan oleh gubernur.

Masalah PKL merupakan masalah kehidupan masyarakat banyak yang tidak pernah selesai dari waktu ke waktu. Untuk mengatasi dampak yang tidak diharapkan, sebagai akibat keberadaan PKL, maka diperlukan kesatuan pemahaman antara pihak pemerintah selaku regulator dengan pihak PKL itu sendiri. Artinya, sikap pemerintah sudah seharusnya tidak anti PKL dan lebih bertindak persuasif, begitupun juga sebaliknya, para PKL harus memiliki kesadaran dalam menentukan lokasi usaha dengan tidak mengesampingkan kepentingan masyarakat banyak terhadap fasilitas umum. Di samping itu, peranan pengusaha/perusahaan besar adalah memberikan dukungan modal atau kemitraan, guna pengembangan usaha bagi PKL.

Dengan demikian jelas bahwa pemerintah kabupaten/kota sudah saatnya melakukan regulasi agar amanat dua peraturan perundangan tersebut dapat diwujudkan. Begitu juga agar dampak-dampak yang tidak diharapkan dapat dihindari. Kabupaten Batang yang merupakan salah satu kabupaten yang terletak di jalur Pantura memiliki prospek perkembangan yang sangat bagus, dan kondisi ini akan menjadi pemicu pesatnya pertumbuhan PKL. Oleh karena itu, pembentukan Perda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang urgen dilaksanakan. Berdasarkan uraian tersebut, maka dalam kajian ini dapat diidentifikasi beberapa masalah antara lain:

1. Perlunya regulasi tentang penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Bagaimana landasan teoritis dan empiris yang dapat dijadikan sebagai dasar pembentukan Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang ?
3. Asas-asas hukum apa yang dapat digunakan dalam pembentukan Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang ?
4. Bagaimanakah landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis yang digunakan sebagai dasar pembentukan Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang ?
5. Bagaimana jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang ?

### **1.3. Tujuan dan Kegunaan**

Sesuai dengan permasalahan sebagaimana telah diidentifikasi di atas, maka tujuan penyusunan Naskah Akademik Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang antara lain:

1. Merumuskan permasalahan tentang penataan dan pemberdayaan PKL di Kabupaten Batang, sehingga tampak jelas perlunya sebuah regulasi tentang permasalahan yang dimaksud.
2. Mendeskripsikan landasan teoritis dan empiris yang dapat digunakan sebagai landasan pembentukan Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang.
3. Mengidentifikasi dan mendeskripsikan asas-asas hukum yang dapat digunakan dalam pembentukan Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang.
4. Mendeskripsikan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis yang dapat digunakan sebagai dasar pembentukan Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang.
5. Mendeskripsikan jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang

Kegunaan naskah akademik Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang antara lain:

1. Sebagai acuan dan referensi penyusunan dan pembahasan Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang.
2. Sebagai dokumen resmi yang menyatu dengan konsep Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang.

#### **1.4. Metode Penyusunan**

Pendekatan penulisan yang dilakukan dalam kegiatan ini adalah dengan melakukan diskusi partisipatif antara para ahli dan analisis data sekunder eksploratif, analisis dokumen secara bersamaan. Diskusi partisipatif merupakan pendekatan untuk *sharing* informasi dan pengalaman para tenaga ahli dalam memecahkan persoalan penataan dan pemberdayaan PKL di Kabupaten Batang. Sementara itu, analisis data sekunder dan dokumen dilakukan dengan mengeksplorasi semua data dan informasi dari arsip dan dokumen yang berkaitan dengan penataan dan pemberdayaan PKL di Kabupaten Batang. Kemudian data-data tersebut dianalisis secara ilmiah termasuk data-data dari media masa.

Kajian akademik Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang menggunakan beberapa metode sekaligus. Hal ini bertujuan untuk memperoleh data selengkap-lengkapnyanya, agar bisa digunakan sebagai basis dalam merumuskan draft

Raperda yang benar-benar komprehensif. Adapun metode yang dimaksud berdasarkan tahapan kegiatan dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Tahap Persiapan

Tahap persiapan merupakan kegiatan pra pelaksanaan yang dilakukan untuk menjamin kelancaran pelaksanaan kajian akademik. Beberapa metode yang digunakan dalam tahap persiapan ini adalah sebagai berikut:

1. *Workshop* kerja. Metode ini merupakan teknik untuk memobilisasi tenaga ahli (TA), menyamakan persepsi dan tujuan melakukan kajian. *Workshop* berupa diskusi terfokus tentang persoalan penataan dan pemberdayaan PKL di Indonesia pada umumnya dan di Kabupaten Batang pada khususnya. Dari *workshop* ini dihasilkan *job description*, kerangka kerja dan tanggung jawab masing-masing tenaga ahli sekaligus elaborasi mekanisme kerja dalam kegiatan ini.
2. Studi literatur. Metode ini berupa kegiatan untuk mengumpulkan dan mempelajari berbagai literatur yang terkait dengan persoalan penataan dan pemberdayaan PKL, fakta, kebijakan, aturan maupun teori yang berkaitan dengan hal tersebut. Studi literatur ini bertujuan untuk menyusun instrumen kerja, terutama prosedur kajian dan pentahapannya.

## 2. Tahap Pelaksanaan Kegiatan

1. Studi dokumen. Kegiatan ini mencakup pengumpulan data sekunder dan dokumen pendukung baik secara kualitatif maupun kuantitatif yang bersumber dari pemerintah dan sumber-sumber lainnya, termasuk tulisan-tulisan di media massa. Berbagai data dan informasi tersebut, kemudian dianalisis dengan metode *indepth analysis*. *Indepth analysis* merupakan metode dan teknik untuk menganalisis dan menarik kesimpulan dari data dan informasi yang tersedia dengan eksplorasi mendalam dan sedetail mungkin. Data-data yang dianalisis berupa data sekunder yang telah teruji validitasnya. Validitas data dilakukan dengan teknik validasi sumber dan validasi kesejarahan kemunculan data (arsip).
2. *Workshop* dan studi meja. Kegiatan ini bertujuan untuk memantapkan hasil analisis yang telah dilakukan. Bentuk kegiatan ini berupa diskusi terstruktur seluruh komponen yang terlibat kajian akademik ini. Dengan demikian, output kajian ini benar-benar sesuai dengan kerangka kerja dan tujuan kegiatan ini.

## 3. Tahap Laporan

Tahap laporan ini berupa penyusunan laporan kajian yang outputnya adalah draft Raperda tentang Penataan dan

Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang. Proses pelaporan dan penyusunan dilakukan bersama-sama oleh para tenaga ahli.

### 1.5. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang digunakan dalam naskah akademik ini antara lain:

a) Bagian Pertama:

1. Sampul Depan/*Cover*
2. Kata Pengantar
3. Daftar Isi

b) Bagian Kedua:

1. Bab 1 Pendahuluan:
  - (1) Latar Belakang
  - (2) Identifikasi Masalah
  - (3) Tujuan dan Kegunaan
  - (4) Metode Penyusunan
  - (5) Sistematika Penulisan
2. Bab 2 Kajian Teoritis dan Praktik Empiris: menguraikan berbagai teori, gagasan-gagasan, dan konsepsi dari materi hukum yang ditinjau dari berbagai aspek atau bidang kehidupan yang terkait dengan penataan dan

pemberdayaan PKL, yang berasal dari hasil penelitian atau observasi, baik yang bersifat empiris maupun normatif.

3. Bab 3 Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait: menguraikan asas-asas hukum yang akan dimuat dalam perumusan materi muatan Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang disertai dengan analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan terkait yang disajikan dalam bentuk uraian yang sistematis yang ditinjau secara sistemik holistik.
4. Bab 4 Landasan Filosofis, Yuridis dan Sosiologis: menguraikan landasan-landasan filosofis, sosiologis dan yuridis bagi pembentukan Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang.
5. Bab 5 Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Raperda. Bagian ini menguraikan jangkauan yakni konsep tentang penataan dan pemberdayaan PKL yang dipakai dalam naskah akademik ini, ruang lingkup pengaturan dan materi muatan sebagai berikut:
  - (1) Ketentuan Umum
  - (2) Materi Pokok yang akan diatur
  - (3) Ketentuan Sanksi (jika diperlukan)
  - (4) Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)

(5) Ketentuan penutup

c) Bagian Ketiga:

Bab 5 Penutup yang menguraikan simpulan dan saran.

d) Bagian Keempat:

Daftar Pustaka

Lampiran

## BAB II

### KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### 2.1. Kajian Teoritis

##### 2.1.1. Konsep Pedagang Kaki Lima

Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya terkenal dengan PKL adalah istilah untuk menyebut penjaja dagangan yang menggunakan gerobak. Istilah itu sering ditafsirkan demikian karena jumlah kaki pedagangnya ada lima. Lima kaki tersebut adalah dua kaki pedagang dan tiga kaki gerobaknya (yang sebenarnya adalah tiga roda atau dua roda atau satu kaki). Saat ini PKL juga digunakan sebagai sebutan para pedagang di jalanan pada umumnya. Mereka merupakan suatu komunitas pedagang yang kebanyakan berjualan dengan memanfaatkan area pinggir jalan raya. Mereka menggelar dagangannya, atau gerobaknya di pinggir perlintasan jalan raya.

Secara historis, istilah kaki lima berasal dari masa penjajahan Kolonial Belanda. Peraturan pemerintahan waktu itu menetapkan bahwa setiap jalan raya yang dibangun hendaknya menyediakan sarana untuk para pedestrian atau pejalan kaki (sekarang disebut trotoar). Lebar ruas untuk pejalan kaki adalah lima kaki atau sekitar satu setengah meter. Pemerintahan pada waktu itu juga menghimbau agar sebelah luar dari trotoar diberi ruang yang agak lebar atau agak jauh dari permukiman penduduk. Ruang ini untuk dijadikan taman sebagai penghijauan atau

resapan air. Dengan adanya tempat atau ruang yang agak lebar itu kemudian para pedagang mulai banyak menempatkan gerobaknya untuk sekedar beristirahat sambil menunggu adanya pembeli. Sekian puluh tahun setelah itu, saat Indonesia sudah merdeka, ruas jalan untuk pejalan kaki banyak dimanfaatkan oleh para pedagang untuk menjajakan dagangannya. Dahulu namanya adalah pedagang emperan jalan, sekarang menjadi pedagang kaki lima. Jika merunut sejarah tersebut, istilah yang tepat adalah pedagang lima kaki (buah pikiran dari para pedagang yang berjualan di area pinggir perlintasan para pejalan kaki/trotoar yang mempunyai lebar lima kaki).

Pedagang Kaki Lima termasuk dalam sektor informal. Istilah sektor formal dan informal diperkenalkan oleh Keith Hart dari *University of Manchester* pada tahun 1973 (Sardjito,1988). Konsep sektor informal sendiri pertama dipopulerkan dalam suatu laporan ILO, dari hasil penelitian di Kenya (Urip Soewarno,1978). Penelitian tentang PKL (termasuk sektor informal), sudah dimulai sejak tahun 1970. Penelitian ini dirintis oleh Terry Mc Gee di Hongkong (Soetjipto Wirosardjono,1976) dan atas pimpinan Hans Dieter Evers di Singapore.

Konsep penentuan ciri yang dikemukakan oleh Soetjipto Wirosarjono, ialah : “. . . ciri-ciri itu diturunkan dari kondisi riil kegiatan sejumlah tenaga kerja yang umumnya kurang berpendidikan dan tidak punya keterampilan dan bekerja di sektor ekonomi marginal”. Dari

pengertian di atas disimpulkan, menurut Soetjipto Wirosardjono ada delapan ciri sektor informal yaitu :

1. Pola kegiatannya tidak teratur baik dalam arti waktu, permodalan maupun penerimaannya.
2. Mereka tidak tersentuh oleh peraturan-peraturan atau ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah.
3. Modal, peralatan dan perlengkapan maupun omzetnya biasanya kecil dan diusahakan atas dasar hitungan harian.
4. Tidak mempunyai tempat yang tetap dan atau keterikatan dengan usaha lain.
5. Umumnya dilakukan oleh dan melayani golongan masyarakat yang berpendapatan rendah.
6. Tidak membutuhkan keahlian dan keterampilan khusus sehingga secara luas dapat menyerap bermacam-macam tingkatan tenaga kerja.
7. Umumnya tiap-tiap satuan usaha memperkerjakan tenaga sedikit dan dari lingkungan hubungan keluarga, kenalan atau yang berasal dari daerah yang sama.
8. Tidak mengenal sistim perbankan, pembukuan, perkreditan dan sebagainya. Secara umum pedagang kaki lima dapat diartikan sebagai pedagang kecil yang pada permulaannya mempunyai peranan sebagai penyalur barang-barang dan jasa ekonomi perkotaan (Rais, 1974:1) atau dengan kata lain,

pedagang kaki lima termasuk pedagang eceran yang bermodal kecil yang berpendapatan rendah dan berjualan di tempat-tempat umum, seperti emper-emper toko, di tepi jalan raya, taman-taman dan pasar-pasar tanpa izin usaha dari pemerintah.

Khusus bagi pedagang kecil/pengecer ini ada beberapa karakteristik, antara lain:

- 1) Ada yang mempunyai ijin usaha dan ada yang tidak.
- 2) Ada yang menetap dan ada yang berpindah-pindah dan bahkan ada yang berkeliling.
- 3) Ada yang berkesinambungan, terputus-putus dan ada yang musiman.
- 4) Ada yang menempati lokasi permanen, sementara, dan ada pula yang menempati fasilitas lain di luar fasilitas perdagangan yang telah ditentukan.
- 5) Berjualan secara sendiri, berkelompok bahkan ada yang secara masal.

Fu-chen Ho membedakan antara sektor formal dan informal diperkotaan. *Urban Formal Sector* adalah sektor formal di daerah perkotaan yang terdiri dari sektor bisnis, modern, dan industri. Sedangkan *Urban-Informal Sector* adalah sektor informal kota yang terdiri dari pedagang kaki lima, buruh kota, pekerja harian, dan sejenisnya.

Sejak tahun 1970-an, isu sektor informal telah menarik perhatian minat banyak ahli perkotaan (Todaro dan Smith, 2006). Sesudah diadakan serangkaian observasi di beberapa negara berkembang, yang sejumlah besar tenaga kerja perkotaannya tidak memperoleh tempat atau pekerjaan di sektor modern yang formal, maka diketahui bahwa PKL umumnya tidak terorganisir dan tertata secara khusus melalui peraturan. Menurut Todaro dan Smith (2006), dalam tulisannya yang berjudul '*Dilema Migrasi dan Urbanisasi*', menyatakan dilema yang paling kompleks dari proses pembangunan adalah perpindahan penduduk (migrasi) secara besar-besaran dari berbagai daerah perdesaan ke daerah perkotaan. Migrasi ini memperburuk ketidakseimbangan struktural antara desa dan kota secara langsung dalam dua hal, yang pertama, *sisi penawaran*, migrasi internal secara berlebihan akan meningkatkan jumlah pencari kerja di perkotaan yang melampaui tingkat atau batasan pertumbuhan penduduk, yang sedianya masih dapat didukung oleh segenap kegiatan ekonomi dan jasa-jasa pelayanan yang ada di daerah perkotaan. Kehadiran para pendatang tersebut cenderung melipatgandakan tingkat penawaran tenaga kerja di perkotaan, sementara ketersediaan tenaga kerja di perdesaan semakin tipis. Kedua, *sisi permintaan*, penciptaan kesempatan kerja di daerah perkotaan lebih sulit dan jauh lebih mahal dari pada penciptaan lapangan kerja di perdesaan, karena kebanyakan jenis pekerjaan sektor-sektor industri di perkotaan membutuhkan aneka input-input komplementer yang sangat banyak jumlah maupun jenisnya.

Disamping itu, tekanan kenaikan upah, tunjangan kesejahteraan dan metode atau teknologi produksi canggih yang hemat tenaga kerja juga membuat para produsen enggan menambah karyawan karena peningkatan output sektor modern tidak harus dicapai melalui peningkatan produktivitas atau jumlah pekerja. Artinya permintaan tenaga kerja di daerah perkotaan cenderung menurun.

Dengan demikian pada akhirnya masalah ketidakseimbangan antara tenaga kerja dan lapangan kerja formal menjadi masalah yang sangat kronis, karena terciptanya surplus tenaga kerja perkotaan yang besar yang tidak dapat terserap. Pembangunan yang tidak merata antara daerah perdesaan dengan perkotaan merupakan salah satu penyebab migrasi penduduk dari desa ke kota. Pergeseran lahan pertanian dengan perubahan fungsinya menjadi permukiman, area industri atau lahan komersil lainnya, berakibat semakin sempitnya kesempatan kerja di sektor pertanian, juga mendorong tenaga kerja perdesaan pergi ke perkotaan untuk mencari kerja, akibatnya terjadi ekse tenaga kerja di perkotaan. Ekse tenaga kerja yang berlebihan ini dan terbatasnya lapangan kerja formal, mendorong penduduk lokal maupun pendatang baru, masuk ke pekerjaan sektor informal, dalam hal ini pedagang kaki lima.

Menurut Sathuraman (1991), sektor informal merupakan manifestasi dari situasi pertumbuhan kesempatan kerja di negara sedang berkembang. Kegiatan memasuki usaha kecil di perkotaan lebih ditujukan untuk mencari kesempatan kerja dan pendapatan, daripada memperoleh

keuntungan. Mereka yang terlibat sektor ini pada umumnya miskin, berpendidikan rendah, tidak terampil, dan kebanyakan adalah para pendatang.

Rendahnya tingkat pendidikan yang dimiliki, berpengaruh dalam hal berkompetisi dengan mereka yang memiliki pendidikan yang tinggi untuk mencari pekerjaan di sektor formal. Tidak dapat dipungkiri bahwa di Indonesia terdapat kecenderungan untuk meyakini kemampuan seseorang dilihat dari latar belakang pendidikannya (lulusan SD,SMP,SMA), dan bukan dari kemampuannya untuk menjalankan pekerjaan tersebut.

Sesuai dengan cirinya yang fleksibel, modal yang dibutuhkan untuk membuka usaha kaki lima relatif kecil. Usaha kaki lima juga menggunakan teknologi yang sederhana serta tidak memerlukan prosedur yang berbelit-belit. Artinya ada kemudahan untuk masuk ke sektor ini. Hal ini menjadi daya tarik tersendiri bagi para pencari kerja yang belum mendapatkan pekerjaan. Mereka kapan saja dapat masuk dan keluar dari sektor ini. Pengalaman, cerita keberhasilan bertahan hidup di perkotaan atau ajakan dari rekan sekampung yang lebih dahulu pergi ke kota, juga menjadi faktor yang menarik penduduk desa pergi ke kota.

Fakta pembangunan di perkotaan yang lebih tinggi dari daerah perdesaan mengasumsikan bahwa daya beli atau potensi pasar di perkotaan sangat tinggi, ini merupakan kesempatan besar untuk melakukan usaha di sektor perdagangan. Sehingga usaha berdagang

dapat dianggap merupakan salah satu potensi yang menjanjikan untuk dapat mencari keuntungan dengan mudah/cepat.

Ciri-ciri sektor informal di negara dunia ke tiga (Mazumdar, 1991):

(1) sebagian pekerja dalam sektor ini tidak termasuk dalam kelompok usia kerja 25-50 tahun, kebanyakan wanita dan berpendidikan rendah; (2) tidak ada bukti yang menunjukkan bahwa sektor ini memainkan peranan penting untuk melicinkan jalan masuk ke pasar tenaga kerja di kota bagi pendatang; (3) rendahnya penghasilan yang dipengaruhi oleh jenis usaha, namun penghasilan mereka cukup bervariasi, dan belum ada bukti bahwa penghasilannya secara menyeluruh lebih rendah daripada pekerja formal; (4) tidak diketahui berapa banyak orang dalam sektor ini, yang mengalami mobilitas dan peningkatan penghasilannya.

Menurut McGee dan Yeung (1977), PKL memiliki pengertian yang sama dengan *hawkers*, yang didefinisikan sebagai orang-orang yang menawarkan barang dan jasa untuk dijual di tempat umum, terutama di pinggir jalan dan trotoar. Begitu juga menurut Soedjana (1981), PKL sebagai sekelompok orang yang menawarkan barang dan jasa untuk dijual di atas trotoar atau di tepi/di pinggir jalan, di sekitar pusat perbelanjaan/pertokoan, pasar, pusat rekreasi/hiburan, pusat perkantoran dan pusat pendidikan, baik secara menetap atau setengah menetap, berstatus tidak resmi atau setengah resmi dan dilakukan baik pagi, siang, sore maupun malam hari.

Firdausy (1995), mendeskripsikan karakteristik dan masalah yang dihadapi PKL dalam beberapa aspek, sebagai berikut:

1. Aspek ekonomi: PKL merupakan kegiatan ekonomi skala kecil dengan modal relatif minim. Aksesnya terbuka sehingga mudah dimasuki usaha baru, konsumen lokal dengan pendapatan menengah ke bawah, teknologi sederhana/tanpa teknologi, jaringan usaha terbatas, kegiatan usaha dikelola satu orang atau usaha keluarga dengan pola manajemen yang relatif tradisional. Selain itu, jenis komoditi yang diperdagangkan cenderung komoditi yang tidak tahan lama, seperti makanan dan minuman.
2. Aspek sosial-budaya: sebagian besar pelaku berpendidikan rendah dan migran (pendatang) dengan jumlah anggota rumah tangga yang besar. Mereka juga bertempat tinggal di permukiman kumuh.
3. Aspek lingkungan: kurang memperhatikan kebersihan dan berlokasi di tempat yang padat lalu lintas.

Kehidupan PKL sangat rentan, mereka tidak bisa mengambil resiko untuk tidak berdagang dalam waktu lama karena penghasilan yang diperoleh sangat bergantung pada hasil dagangan harian. Artinya, faktor kesehatan mereka dapat mengakibatkan mereka kehilangan penghasilan. Besarnya resiko tersebut mendorong PKL untuk cenderung hidup hemat dan harus memanfaatkan waktu luang untuk kegiatan produktif. Mereka

tidak boleh mengambil resiko dengan hidup royal dan santai. Khususnya PKL pendatang, penghasilan yang diperoleh harus dihemat agar bisa dipergunakan untuk membiayai sewa/kontrakan di kota, membiayai kebutuhan hidup keluarga di desa, membayar pinjaman/utang, dan juga untuk ditabung atau keperluan lainnya.

Bromley (1979), dalam penelitiannya tentang PKL di Colombia, menekankan pada kaitan-kaitan horisontal dan vertikal yang ada, yaitu penjual atas komisi (penjual koran, es krim, dan sebagainya) dan penjual yang ketergantungan (PKL yang tergantung pada pemberi kredit/kios). Banyak PKL yang tidak lebih sebagai karyawan tidak terikat dari perusahaan besar. Mereka bekerja untuk memperoleh keuntungan yang relatif rendah dan berubah-ubah, dan banyak menanggung resiko dalam kegiatan-kegiatan yang tidak stabil dan kadang-kadang ilegal. Perusahaan menghindari keterikatan apapun dengan para karyawan (pedagang) itu, menghindari diri dari usaha pemerintah untuk mengatur kesempatan kerja melalui jaminan sosial, jaminan pekerjaan, dan peraturan upah minimum.

Jenis produk PKL sangat beragam dan disesuaikan dengan kemampuan modal pedagang, seperti makanan dan minuman, rokok, ikan hias, bunga, buah-buahan, kelontong, tambal ban, sembako, lukisan dan sebagainya. Umumnya barang dagangan dijual dengan harga lebih murah dibandingkan dengan toko-toko besar atau pusat perbelanjaan. Produk yang dijual bisa berasal dari olahan sendiri, *home industry*, ataupun buatan pabrik/industri besar. Artinya, ada keterkaitan antara PKL selaku

pedagang informal dengan perusahaan besar yang berstatus formal, seperti perusahaan rokok, coca cola, aqua, dan teh botol. PKL menjadi ujung tombak penjual produk-produk pabrikan ini, meskipun mereka para PKL bukan merupakan bagian dari perusahaan tersebut.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Pasal 1 Angka 1 dijelaskan bahwa Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat 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.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, PKL masuk dalam kelompok usaha mikro. Usaha mikro sesuai dengan Pasal 6 Ayat (1) mempunyai pengertian usaha produktif milik orang perorangan/dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria: (1) memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau (2) memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp 300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah).

### 2.1.2. Konsep Penataan Pedagang Kaki Lima

Penataan PKL sesungguhnya merujuk pada penataan ruang, yakni bagaimana menempatkan PKL dengan memanfaatkan ruang tertentu sesuai peruntukannya. Tata ruang harus dipandang sebagai upaya pemanfaatan sumber daya ruang agar sesuai dengan tujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan demikian perencanaan tata ruang adalah bagian yang tidak terpisahkan dari tujuan pembangunan secara keseluruhan.

Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang disebutkan bahwa penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya. Sedangkan pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang.

Penyelenggaraan penataan ruang adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang. Pengaturan penataan ruang adalah upaya pembentukan landasan hukum bagi pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam penataan ruang. Pembinaan penataan ruang adalah upaya untuk meningkatkan

kinerja penataan ruang yang diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Pelaksanaan penataan ruang adalah upaya pencapaian tujuan penataan ruang melalui pelaksanaan perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Terakhir, pengawasan penataan ruang adalah upaya agar penyelenggaraan penataan ruang dapat diwujudkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Awal dari proses penataan ruang adalah beranjak dari adanya kebutuhan untuk melakukan perubahan sebagai akibat dari perubahan pengelolaan maupun akibat dari perubahan-perubahan keadaan (peningkatan kesejahteraan, bencana alam, perkembangan sosial, dan lain-lain). Jadi pada dasarnya harus ada dua kondisi yang harus dipenuhi dalam perencanaan tata ruang: (1) kebutuhan masyarakat untuk melakukan perubahan atau upaya untuk mencegah terjadinya perubahan yang tidak diinginkan; (2) adanya *political will* dan kemampuan untuk mengimplementasikan perencanaan yang disusun (Rustiadi dkk, 2006).

Penataan PKL yang dilakukan secara terstruktur dan sistematis serta berorientasi jangka panjang, maka akan membawa dampak positif yang cukup besar. Dilihat dari keindahan lingkungan, semakin rapi dan indah, membuat nyaman masyarakat. Dilihat dari segi ekonomi, maka jelas bahwa dengan pengelolaan yang baik serta penempatan yang tepat menjadikan keuntungan segi finansial terutama bagi para PKL sendiri dan umumnya masyarakat yang menggunakan jasa mereka. Pedagang Kaki

Lima tidak mungkin mau bertahan jika kebutuhan substansial mereka tidak bisa terpenuhi. Untuk itulah penataan yang baik akan memberikan manfaat bagi mereka dan masyarakat. Karena memang prinsipnya bahwa PKL adalah aset yang berharga, sehingga jika dikelola dengan baik, maka akan menguntungkan dari berbagai aspek.

### **2.1.3. Konsep Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima**

Secara konseptual, pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain, memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.

Dalam konsep pemberdayaan, menurut Prijono dan Pranarka (1996), manusia adalah subyek dari dirinya sendiri. Proses pemberdayaan yang menekankan pada proses memberikan kemampuan kepada masyarakat agar menjadi berdaya, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan pilihan hidupnya. Lebih lanjut dikatakan bahwa pemberdayaan harus ditujukan pada kelompok atau lapisan masyarakat yang tertinggal.

Menurut Sumodiningrat (1999), bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk memandirikan masyarakat melalui perwujudan potensi kemampuan yang mereka miliki. Adapun pemberdayaan masyarakat senantiasa menyangkut dua kelompok yang saling terkait,

yaitu masyarakat sebagai pihak yang diberdayakan dan pihak yang menaruh kepedulian sebagai pihak yang memberdayakan.

Pemberdayaan harus diikuti dengan memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat itu sendiri. Dalam konteks ini diperlukan langkah-langkah lebih positif selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana yang kondusif. Penguatan ini meliputi langkah-langkah nyata dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*) serta pembukaan akses kepada berbagai peluang (*opportunities*) yang akan membuat masyarakat menjadi semakin berdaya (Kartasmita, 1996). Dengan demikian pemberdayaan tidak hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat, tetapi juga pranata-pranatanya. Menanamkan nilai budaya modern seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, kebertanggungjawaban dan lain-lain yang merupakan bagian pokok dari upaya pemberdayaan itu sendiri.

Pedagang Kaki Lima merupakan bagian dari masyarakat yang membutuhkan penanganan/pengelolaan tersendiri dari pihak pemerintah yang berkaitan dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya yang mereka miliki yang pada gilirannya akan mendorong peningkatan pendapatan/profit usaha sehingga mampu menghidupi kehidupannya dan keluarga serta mampu berkontribusi terhadap penerimaan pendapatan daerah melalui retribusi.

## 2.2. Praktik Empiris

Kebijakan yang kondusif menjadi dasar utama agar pengembangan kaki lima dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Menurut Firdausy (1995), kebijakan tersebut dilakukan di tingkat makro dan mikro. Kebijakan makro, berupa pengakuan dan perlindungan pemerintah daerah terhadap keberadaan PKL di perkotaan. Hal yang perlu dilakukan adalah merubah iklim kebijakan pemerintah, dari yang bersifat elitis menjadi non-elitis kerakyatan. Kebijakan tersebut dapat diwujudkan dengan memantapkan aspek hukum perlindungan bagi keberadaan PKL, perbaikan kelembagaan dan administrasi ke arah non birokratis, dan mempermudah akses PKL terhadap sumber-sumber ekonomi yang tersedia. Sedangkan kebijakan di tingkat mikro, adalah upaya untuk meningkatkan produktivitas dan peningkatan pendapatan PKL dengan cara: (1) peningkatan efisiensi ekonomi dari usaha kaki lima; (2) peningkatan produksi usaha dagang; (3) peningkatan usaha PKL yang kurang potensial menjadi usaha yang lebih ekonomis potensial.

Pemerintah Indonesia telah menetapkan kebijakan pembangunan UKM termasuk koperasi dan PKL antara lain:

- a. Mengembangkan usaha kecil dan menengah (UKM) yang diarahkan untuk memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja, dan peningkatan daya saing. Sedangkan pengembangan ekonomi skala mikro lebih diarahkan untuk memberikan

kontribusi dalam peningkatan pendapatan pada kelompok masyarakat berpendapatan rendah.

- b. Memperkuat kelembagaan dengan menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dan berwawasan gender terutama untuk: (1) memperluas akses kepada sumber permodalan khususnya perbankan; (2) memperbaiki lingkungan usaha dan menyederhanakan prosedur perizinan; (3) memperluas dan meningkatkan kualitas institusi pendukung yang menjalankan fungsi intermediasi sebagai penyedia jasa pengembangan usaha, teknologi, manajemen, pemasaran dan informasi.
- c. Memperluas basis dan kesempatan berusaha serta menumbuhkan wirausaha baru berkeunggulan untuk mendorong pertumbuhan, peningkatan ekspor dan penciptaan lapangan kerja terutama dengan: (1) meningkatkan perpaduan antara tenaga kerja terdidik dan terampil dengan adopsi penerapan teknologi; (2) mengembangkan UMKM melalui pendekatan klaster di sektor agribisnis dan agroindustri disertai pemberian kemudahan dalam pengelolaan usaha, termasuk dengan cara meningkatkan kualitas kelembagaan koperasi sebagai wadah organisasi kepentingan usaha bersama untuk memperoleh efisiensi kolektif; (3) mengembangkan UMKM untuk makin berperan dalam proses

industrialisasi, penguatan keterkaitan industri, percepatan pengalihan teknologi, dan peningkatan kualitas SDM; (4) mengintegrasikan pengembangan usaha dalam konteks pengembangan regional, sesuai dengan karakteristik pengusaha dan potensi usaha unggulan di setiap daerah.

- d. Mengembangkan UMKM untuk semakin berperan sebagai penyedia barang dan jasa pada pasar domestik yang semakin berdaya saing dengan produk impor, khususnya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat banyak.
- e. Membangun koperasi yang diarahkan dan difokuskan pada upaya-upaya untuk: (membenahi dan memperkuat tatanan kelembagaan dan organisasi koperasi di tingkat makro, meso maupun mikro guna menciptakan iklim dan lingkungan usaha yang kondusif bagi kemajuan koperasi serta kepastian hukum yang menjamin terlindunginya koperasi dan/atau anggotanya dari praktik-praktik persaingan usaha yang tidak sehat; (2) meningkatkan pemahaman, kepedulian dan dukungan pemangku kepentingan (*stakeholders*) kepada koperasi; (3) meningkatkan kemandirian koperasi.

Menurut Firdausy (1995), ketidakberhasilan kebijakan dan program pemerintah dalam mengembangkan PKL di Indonesia, terkait berbagai hal seperti: (1) pendekatan pemerintah yang masih bersifat *supply side oriented* (pengaturan, penataan, dan bantuan terhadap PKL dilakukan

tanpa komunikasi dan kerjasama dengan PKL itu sendiri); (2) pelaksanaan kebijakan/program bagi PKL sarat dengan keterlibatan berbagai aparat pembina; dan (3) penertiban dan pengendalian PKL lebih didasari pada adanya keterlibatan pemerintah dalam pelaksanaan proyek daripada semangat membangun sektor informal sebagai salah satu basis perekonomian rakyat.

Pengalaman pengelolaan PKL di Kota Surakarta merupakan salah satu strategi pemerintah daerah yang patut sebagai pembelajaran bagi pemerintah daerah lainnya. Kota Surakarta memiliki beberapa peraturan terkait dengan pengelolaan PKL. Aturan yang dimaksud antara lain: (1) Perda No. 8 Tahun 1995 tentang Pembinaan dan Penataan Pedagang Kaki Lima Kota Surakarta; (2) Surat Keputusan Walikota Surakarta No. 2 Tahun 2001 tentang Pedoman Pelaksanaan Perda No. 8 Tahun 1995; (3) Perda No. 3 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Pedagang Kaki Lima Kota Surakarta; dan (4) Perda No. 7 Tahun 2009 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah.

Implementasi peraturan perundangan terkait dengan pengelolaan PKL di Kota Surakarta menggunakan beberapa pendekatan. Pertama, pendekatan sosial budaya. Pendekatan sosial budaya tersebut meliputi: (1) "nguwongke uwong", mempunyai makna menempatkan manusia pada harkat dan martabat; (2) kemitraan, mempunyai makna adanya kebersamaan dalam penataan PKL antara masyarakat, pemerintah dan PKL itu sendiri sehingga dapat menjadi semakin dimengerti oleh pihak-

pihak terkait; (3) hati nurani, artinya ada rasa saling mengisi antara satu pihak dengan pihak yang lain, atau PKL dengan masyarakat dan pemerintah; (4) saling menghormati, artinya ada keseimbangan antara PKL, masyarakat, dan pemerintah.

Kedua, pendekatan ekonomi. Pendekatan ekonomi yang digunakan oleh Pemerintah Kota Surakarta antara lain: (1) bantuan sarana dan prasarana seperti relokasi, shelter, gerobak, tenda, dan sebagainya; (2) bantuan-bantuan yang dibutuhkan oleh PKL antara lain modal usaha, pemindahan, dan pengangkutan barang-barang milik PKL; (3) perizinan antara lain SIUP, KTPP, dan SHP, itu semua diberikan secara gratis; (4) promosi, antara lain melalui media elektronik, media cetak dan melalui momen-momen hiburan.

Ketiga, pendekatan normatif yaitu pendekatan yang menggunakan aturan dan sanksi kepada para PKL yang melanggar aturan. Terdapat dua pendekatan normatif: (1) pendekatan non yustisi antara lain melalui pembinaan, pemantauan, dan pengawasan; (2) pendekatan yustisi meliputi penindakan dan peradilan.

Selain hal di atas, upaya lain yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surakarta adalah membentuk wadah bagi PKL yaitu PKL Center dan Forum PKL. Wadah ini dimaksudkan untuk mewedahi dan menampung keluhan dan permasalahan PKL agar tidak ada lagi PKL yang merasa tidak dilibatkan atau tidak dipikirkan oleh pemerintah kota. Karena itu,

maka Pemerintah Kota Surakarta ditunjuk sebagai pusat pelatihan PKL se-Asia Pasifik.

Pengelolaan PKL di Kabupaten Batang belum dilaksanakan secara optimal. Pengelolaan baru diberlakukan kepada PKL di Alun-Alun Batang, itupun baru sekedar menarik retribusi kebersihan dengan tarif Rp 500/m<sup>2</sup>/hari. Pedagang Kaki Lima Alun-Alun Batang pada tahun 2012 berjumlah 64 yang mengambil tempat pada empat sisi alun-alun. Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang berkembang relatif cepat (pertumbuhannya 30 persen/tahun) bahkan saat ini PKL sudah merambah ke kota-kota kecamatan. Perkembangan PKL ke kota-kota kecamatan tampaknya juga sudah menjadi perhatian Pemerintah Kabupaten Batang. Hal ini terbukti dengan adanya Keputusan Bupati Batang Nomor 050/048/2010 tentang Pembentukan Tim Penertiban Tempat Berusaha Pedagang Kaki Lima dan Asongan Pasar Limpung dan Pasar Warungasem. Berdasarkan hasil observasi, PKL di sekitar Pasar Limpung memang sudah mulai mengganggu kenyamanan lalu lintas, terutama badan jalan di sisi utara Pasar Limpung. Sepanjang jalan ini, PKL menggelar dagangannya, dan kebanyakan penataan dagangannya menjorok ke depan dan memakan badan jalan. Selain terlihat kotor dan semrawut sepanjang jalan ini, lalu lintas pada jam-jam tertentu menjadi macet.

### 2.3. Kajian Tentang Asas/Prinsip Penyusunan Norma

I.C. Van Der Viles dalam bukunya yang berjudul "*Het Wetsbegrip en Beginselen Van Behoorlijke Regelgeving*", membagi asas-asas dalam pembentukan peraturan negara yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) ke dalam asas-asas yang formal dan yang material. Asas-asas yang formal meliputi:

1. Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*).  
Asas ini mengandung tiga hal terkait dengan peraturan perundang-undangan antara lain: (1) ketepatan letak peraturan perundang-undangan dalam kerangka kebijakan umum pemerintahan; (2) tujuan khusus peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk; dan (3) tujuan dari bagian-bagian peraturan perundang-undangan yang akan dibentuk.
2. Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*). Asas ini bermaksud memberikan penegasan tentang perlunya kejelasan kewenangan organ/lembaga yang menetapkan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.
3. Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*).  
Asas ini muncul karena dalam kehidupan manusia terdapat berbagai macam alternatif yang tidak selalu harus dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Hal ini bukan berarti tidak ada peraturan, tetapi pembentukan peraturan itu

berpegang pada prinsip penyederhanaan (*soberheid*), sehingga sangat dimungkinkan adanya deregulasi yang maknanya bukan tanpa regulasi (aturan). Aturan tetap ada dan diperlukan, tetapi sifat pengaturannya lebih komprehensif dan tidak sektoral.

4. Asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*). Asas ini menghendaki suatu peraturan dapat ditegakkan. Tidak akan ada gunanya merumuskan berbagai aturan dalam berbagai norma jika pada akhirnya norma tersebut tidak dapat ditegakkan. Salah satu upaya penegakan adalah penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran peraturan. Perumusan sanksi harus sejalan dengan sifat norma, larangan atau perintah. Ketidakjelasan atas hal ini dapat berakibat fatal bagi tegaknya suatu peraturan. Kondisi seperti ini dialami oleh banyak sekali Perda yang dirumuskan oleh pemerintah daerah di era otonomi sekarang ini. Tanpa adanya sanksi dianggap bukan peraturan. Anggapan ini perlu diluruskan sesuai dengan asas dan teknik pembentukan peraturan perundang-undangan yang dengan jelas menyebutkan "ketentuan sanksi dapat dirumuskan jika diperlukan".
5. Asas konsensus (*het beginsel van consensus*). Asas konsensus menunjuk adanya "kesepakatan" dari rakyat untuk melaksanakan kewajiban dan menanggung akibat yang

ditimbulkan oleh peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Hal ini mengingat bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan haruslah dianggap sebagai langkah awal untuk mencapai tujuan-tujuan yang disepakati bersama oleh pemerintah dan rakyat. Asas ini dapat tercapai jika dilakukan diseminasi secara terarah. Persoalannya jika peraturan yang diberlakukan pada saat yang bersamaan sangat banyak jumlahnya, maka keberadaan asas ini tidak efektif.

Sedangkan asas-asas yang material meliputi:

1. Asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*). Asas ini menghendaki agar peraturan perundang-undangan dapat dimengerti oleh masyarakat, baik mengenai terminologi (istilah) maupun mengenai struktur atau penyusunannya.
2. Asas tentang dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*). Asas ini menekankan apabila sebuah peraturan perundang-undangan tidak dikenali dan diketahui oleh setiap orang, terutama yang berkepentingan, maka ia akan kehilangan tujuannya sebagai peraturan.
3. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechsgelijkheids beginsel*). Asas ini menunjukkan tidak boleh

ada peraturan perundang-undangan yang hanya ditujukan kepada sekelompok orang tertentu, karena hal ini akan mengakibatkan adanya ketidaksamaan dan kesewenang-wenangan di depan hukum terhadap anggota-anggota masyarakat.

4. Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*). Asas ini merupakan salah satu sendi asas umum negara berdasarkan atas hukum.
5. Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*). Asas ini bermaksud memberikan penyelesaian yang khusus bagi hal-hal atau keadaan-keadaan tertentu sehingga dengan demikian peraturan perundang-undangan dapat memberikan jalan keluar selain bagi masalah-masalah umum dan juga masalah-masalah khusus.

Hamid S. Attamimi berpendapat, bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut, adalah:

1. Cita hukum Indonesia, yang tidak lain adalah Pancasila yang berlaku sebagai “bintang pemandu”
2. Asas Negara Berdasar atas Hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum, dan Asas Pemerintah Berdasar Sistem Konstitusi yang menempatkan undang-undang

sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

3. Asas-asas lainnya, yaitu asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum dan asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang patut itu meliputi juga:

1. Asas tujuan yang jelas
2. Asas perlunya pengaturan
3. Asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat
4. Asas dapatnya dilaksanakan
5. Asas dapatnya dikenali
6. Asas perlakuan yang sama dalam hukum
7. Asas kepastian hukum
8. Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual

Asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik dirumuskan juga dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan khususnya Pasal 5 dan Pasal 6 yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Kejelasan tujuan

2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat
3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan
4. Dapat dilaksanakan
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
6. Kejelasan rumusan
7. Keterbukaan”

Sementara itu, asas-asas yang harus dikandung dalam materi muatan Peraturan Perundang-Undangan dirumuskan dalam Pasal 6 Ayat (1), materi muatan Peraturan Perundang-Undangan mengandung asas:

1. Pengayoman. Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
2. Kemanusiaan. Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara secara proporsional.
3. Kebangsaan. Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Kekeluargaan. Setiap muatan materi perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5. Kenusantaraan. Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
6. Bhinneka Tunggal Ika. Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
7. Keadilan. Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan. Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
9. Ketertiban dan kepastian. Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Dalam konsep negara hukum yang demokratis, keberadaan peraturan perundang-undangan termasuk Perda dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan pemerintahan. Peraturan perundang-undangan merupakan salah satu sarana strategis dalam mengimplementasikan ide negara hukum. Urgensi asas dalam peraturan perundang-undangan ini sangat berkaitan dengan pembentukan Perda. Secara umum asas-asas yang melekat secara *inherent* pada esensi pelayanan publik adalah asas keterbukaan, integritas, akuntabilitas, legalitas, non diskriminatif dan perlakuan yang sama, proporsionalitas, dan konsistensi.

Perda sebagai salah satu bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan, yang dalam pembentukannya tidak luput dari asas formal dan material. Apalagi substansinya merupakan norma sentral dalam mewujudkan secara lebih konkrit isi otonomi di suatu daerah. Atas dasar Perda yang dibentuk akan dapat dikeluarkan berbagai produk hukum di level lokal yang timbul karena kekuasaan yang bersifat derivatif (*afgeleid*). Kekuasaan *afgeleid* ini merupakan kekuasaan yang diturunkan kepada pihak lain misal Bupati/Walikota.

Berdasarkan uraian di atas, maka kekuasaan pembentukan peraturan perundang-undangan yang khusus berfungsi pengaturan (*regeling*) memiliki koherensi dengan kewenangan yang melingkupinya, berupa atribusi kewenangan (*attributie van wetgevingsbevoegdheid*) yaitu pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh UUD (*grondwet*) atau oleh Undang-Undang (*wet*) kepada suatu lembaga. Atribusi kekuasaan ini akan melahirkan kekuasaan baru. Terkait dengan otonomi, hal ini ditegaskan dalam Pasal 16 ayat (6) amandemen UUD 1945 bahwa "Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan". Ketentuan ini telah memberikan kewenangan atribusi kepada pemerintah daerah untuk membentuk Perda.

### **BAB III**

#### **EVALUASI DAN ANALISIS**

#### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Bab ini menganalisis hasil kajian terhadap peraturan perundang-undangan terkait, yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang dengan peraturan perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horisontal, serta status dari peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk peraturan perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta peraturan perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang baru.

Kajian terhadap peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan.

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, menegaskan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum, konsekuensi yuridis dari pernyataan tersebut maka setiap tindakan aparat pemerintah dalam

melaksanakan tugasnya harus didasarkan pada aturan hukum. Pemerintah adalah keseluruhan sistem pelaksanaan kekuasaan dan wewenang, baik mekanisme maupun prosedurnya di dalam organisasi kenegaraan yang meliputi eksekutif, legislatif dan yudikatif. Adapun tugas pemerintah adalah menyelenggarakan kepentingan umum. Kepentingan umum yaitu kepentingan bangsa, masyarakat dan Negara. Pelaksanaan kepentingan umum oleh Negara merupakan tugas pokok Negara dalam rangka pelaksanaan tujuan Negara. Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa "Negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum ...".

Penyelenggaraan kepentingan umum, dalam rangka memajukan kesejahteraan umum, tidak akan efektif apabila hanya dilaksanakan secara sentralisasi oleh Pemerintah Pusat. Oleh karena itu, sebagian tugas-tugas Pemerintah Pusat dilimpahkan kepada daerah sebagai konsekuensi dari pelaksanaan asas desentralisasi. Dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa:

- (1) 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.

- (2) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dengan demikian tujuan pembagian daerah Indonesia menjadi Provinsi dan Kabupaten/Kota adalah agar daerah yang bersangkutan dapat mengurus sendiri urusan pemerintahan di daerahnya masing-masing atas dasar otonomi daerah. Untuk mengimplementasikan otonomi daerah, pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang materinya berupa pelimpahan wewenang Pemerintah Pusat kepada daerah otonom dalam semua sektor kehidupan, dengan pembatasan-pembatasan tertentu.

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai Pemerintahan Daerah.
- (2) Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah, dengan

tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah.

Dengan demikian tujuan pemberian otonomi luas kepada daerah adalah agar daerah dapat mengelola wewenangnya sendiri, sehingga pelayanan umum dapat berjalan dengan baik, daya saing daerah menjadi kuat dan pada akhirnya dapat mempercepat kesejahteraan masyarakat. Pelayanan publik merupakan hal yang penting dan terkait dengan peran Pemerintah Daerah, salah satu komponen pelayanan publik tersebut adalah melakukan pengaturan (regulasi) di daerahnya terhadap seluruh aspek kehidupan. Amanah dari peraturan perundangan sebagaimana diuraikan sesungguhnya menunjukkan bahwa pemerintah kabupaten/kota berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Termasuk untuk memberikan regulasi terhadap PKL.

Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menegaskan dalam ketentuan umum, yang dimaksud dengan penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Pemanfaatan ruang tentunya harus ditegaskan peruntukannya apa. Hal ini dapat dilihat dari pembagian kawasan. Peruntukan bagi PKL tentunya diarahkan pada kawasan perkotaan, mengingat kawasan perkotaan selama ini telah menjadi habitat para PKL. Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud kawasan perkotaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi

kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.

Penempatan PKL tentunya harus memperhatikan asas-asas penataan ruang sebagaimana ditegaskan pada Pasal 2 Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 antara lain: (1) keterpaduan; (2) keserasian, keselarasan, dan keseimbangan; (3) keberlanjutan; (4) keberdayagunaan dan keberhasilgunaan; (5) keterbukaan; (6) kebersamaan dan kemitraan; (7) perlindungan kepentingan umum; dan (8) akuntabilitas.

Di depan telah diuraikan bahwa PKL telah menyandang citra kumuh, kotor, dan semrawut. Dengan demikian penataan dan pemberdayaan PKL perlu memperhatikan perlindungan dan pengelolaan lingkungan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 1 Angka 1 menyebutkan bahwa lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain. Selanjutnya Angka 2 menyebutkan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

Lingkungan hidup kemudian menjadi isu bagi pembangunan berkelanjutan. Artinya siapapun yang memanfaatkan lingkungan termasuk para PKL, maka wajib menjaga kelestarian dan keindahannya. Sementara itu ditegaskan pada Pasal 1 Angka 3 dalam Undang-Undang Lingkungan hidup tersebut, yang dimaksud dengan pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi, ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

Makna pembangunan berkelanjutan tersebut tercermin dalam tujuan dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana diatur pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 antara lain:

- a. Melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. Menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
- c. Menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- d. Menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. Mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
- f. Menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;

- g. Menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- h. Mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. Mengantisipasi isu lingkungan global.

Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, memberikan banyak hal yang perlu diperhatikan bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pengelolaan PKL. Pasal 2 Perpres tersebut mengatakan bahwa pemerintah bersama pemerintah daerah berkoordinasi melakukan penataan dan pemberdayaan PKL. Selanjutnya Pasal 3 Ayat (1): Koordinasi penataan PKL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, dilaksanakan melalui:

- a. pendataan dan pendaftaran PKL;
- b. penetapan lokasi PKL;
- c. pemindahan dan penghapusan lokasi PKL;
- d. peremajaan lokasi PKL; dan
- e. perencanaan penyediaan ruang bagi kegiatan PKL.

Selanjutnya Ayat (2): Pendataan dan pendaftaran PKL sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi :

- a. lokasi;
- b. jenis tempat usaha;

- c. bidang usaha;
- d. modal usaha; dan
- e. volume penjualan.

Pasal 6 Ayat (1): Bupati/Walikota melaksanakan penataan PKL Kabupaten/Kota di wilayahnya dengan berpedoman pada Kebijakan Penataan PKL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 dan penataan PKL Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5. Selanjutnya Ayat (2): Penataan PKL sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi:

- a. penetapan kebijakan penataan PKL;
- b. penetapan lokasi dan/atau kawasan tempat berusaha PKL di dalam Rencana Detil Tata Ruang;
- c. penataan PKL melalui kerja sama antar Pemerintah Daerah;
- d. pengembangan kemitraan dengan dunia usaha; dan
- e. penyusunan program dan kegiatan penataan PKL ke dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah.

Pasal 7 Ayat (1): Koordinasi pemberdayaan PKL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilaksanakan melalui:

- a. penyuluhan, pelatihan dan/atau bimbingan sosial;
- b. peningkatan kemampuan berusaha;
- c. pembinaan dan bimbingan teknis;
- d. fasilitasi akses permodalan;
- e. pemberian bantuan sarana dan prasarana;
- f. penguatan kelembagaan melalui koperasi dan kelompok usaha bersama;

- g. fasilitasi peningkatan produksi;
- h. pengolahan, pengembangan jaringan dan promosi;
- i. fasilitasi kerja sama antar daerah;
- j. mengembangkan kemitraan dengan dunia usaha.

Pasal 10 Ayat (1): Bupati/Walikota melaksanakan pemberdayaan PKL Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dengan berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dan pemberdayaan PKL Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9. Pasal 10 Ayat (2): Pemberdayaan PKL sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:

- a. penetapan kebijakan pelaksanaan pemberdayaan PKL; dan
- b. penetapan ke dalam dokumen rencana pembangunan daerah.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS**

Suatu peraturan perundang-undangan memiliki kekuatan berlaku dan berdaya guna apabila dasar pembentukannya memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh undang-undang. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ditekankan pentingnya dasar pemikiran secara filosofis, yuridis dan sosiologis dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, sehingga peraturan tersebut dapat berlaku efektif dan diterima oleh masyarakat.

#### **4.1. Landasan Filosofis**

Kegiatan pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah. Hal ini ditujukan untuk memberi kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah sendiri.

Sesuai dengan salah satu tujuan Negara yaitu berperan serta dalam ketertiban dunia, maka setiap orang wajib menjaga ketertiban dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Berdasarkan hal tersebut, untuk mewujudkan harmonisasi antara kegiatan PKL dengan manfaat dan fungsi ruang milik publik agar terciptanya ketertiban,

keindahan, keamanan dan kenyamanan dalam pemanfaatan ruang milik publik di Kabupaten Batang, perlu dibentuk Perda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang.

Pembentukan Perda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang dimaksudkan untuk menciptakan ketertiban, keserasian, keindahan dan keseimbangan lingkungan. Keberadaan PKL sebagai sebuah komunitas yang menjadi penyangga utama ekonomi kerakyatan akan menjadikan masyarakat Kabupaten Batang lebih sejahtera terutama bagi masyarakat golongan menengah ke bawah. Tujuan yang demikian tentunya sesuai dengan amanah konstitusi yakni pada Pembukaan UUD 1945 "... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum ....".

Ekonomi kerakyatan seperti pola ekonomi yang dimiliki oleh PKL sesungguhnya sama dengan sistem ekonomi Pancasila. Sistem ekonomi Pancasila tercermin pada sila ke-4 yaitu *"kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan"*. Sistem ekonomi kerakyatan adalah sistem ekonomi yang memihak dan melindungi kepentingan ekonomi rakyat melalui upaya-upaya dan program-program pemberdayaan ekonomi rakyat. Sistem ekonomi kerakyatan adalah sub-sistem dari sistem ekonomi Pancasila. Melalui sistem ini rakyat terlindungi dalam hal kepentingan ekonomi, sehingga

terutama rakyat miskin dapat mendapatkan perlakuan hukum yang sama, dan tidak ada perbedaan antara yang kuat dan yang lemah.

Ekonomi Kerakyatan memerlukan peran aktif pemerintah untuk mengatur agar pemanfaatan sumber daya alam yang ada untuk sebesar-besarnya kepentingan rakyat banyak, sehingga akan memberikan kesempatan yang sama dalam menikmati hasil kekayaan alam yang dimiliki bersama tersebut.

Sistem ekonomi kerakyatan sesungguhnya mempunyai kelebihan. Kelebihan dari sistem ekonomi kerakyatan adalah sebagai berikut :

1. Rakyat miskin di Indonesia mendapatkan perlakuan hukum yang sama dalam masalah perekonomian.
2. Dapat mewujudkan kedaulatan rakyat
3. Memberikan perhatian utama kepada rakyat kecil melalui program-program operasional yang nyata
4. Merangsang kegiatan ekonomi produktif di tingkat rakyat sekaligus memupuk jiwa kewirausahaan.

Pembentukan Perda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang, sejatinya adalah menumbuhkan ekonomi kerakyatan dengan memanfaatkan ruang peruntukan PKL. Melalui itulah kesejahteraan masyarakat akan terwujud, keserasian, keselaraan, keseimbangan, keindahan dan kebersihan lingkungan juga akan menjadi pertimbangan bagi pembentukan Perda yang bersangkutan.

#### 4.2. Landasan Yuridis

Landasan yuridis menunjuk pada berbagai landasan hukum yang dapat digunakan sebagai dasar kewenangan pembuatan peraturan perundang-undangan termasuk dalam pembentukan sebuah Perda.

Beberapa peraturan perundang-undangan yang secara substansial mendasari dan diacu dalam penyusunan Perda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang adalah sebagai berikut:

- 1) Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah; sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Batang dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2757);
- 3) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pembentukan Kabupaten Batang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 25, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839)

- 4) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209);
- 5) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);
- 6) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389);
- 7) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437), sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
- 8) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor

- 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444);
- 9) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
  - 10) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4866);
  - 11) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5096);
  - 12) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049);
  - 13) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059);

- 14) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
- 15) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1988 tentang Perubahan Batas Wilayah Kodamadya Daerah Tingkat II Pekalongan dan Kabupaten Daerah Tingkat II Batang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3381);
- 16) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 36, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5145);
- 17) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan

- Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4593);
- 18) Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4833);
  - 19) Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 21, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5103);
  - 20) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4655);
  - 21) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
  - 22) Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pemberian dan Pemanfaatan Insentif Pemungutan Pajak

Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5161);

- 23) Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 2 Tahun 2005 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Daerah Kabupaten Batang Tahun 2005 Nomor 2 Seri E Nomor 1).
- 24) Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 1 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan Yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Batang (Lembaran Daerah Kabupaten Batang Tahun 2008 Nomor 1 Seri E Nomor 1).
- 25) Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 07 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Batang Tahun 2011-2031.

#### **4.3. Landasan Sosiologis**

Landasan sosiologis adalah pertimbangan yang menggambarkan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk merupakan upaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Perda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang dibentuk dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat Kabupaten Batang. Hal ini mengingat bahwa keberadaan PKL sesungguhnya sangat dibutuhkan oleh masyarakat karena produk-produk yang dijual dengan harga yang lebih murah dibanding dengan harga di pusat-pusat perbelanjaan atau di toko-

toko besar.

Tujuan Perda ini dibentuk adalah untuk membentuk perilaku masyarakat sesuai dengan harapan yang tercantum dalam Perda tersebut. Sebagaimana diketahui, PKL memiliki karakteristik-karakteristik yang kadang menimbulkan keresahan dalam masyarakat seperti lingkungan kumuh, kotor, semrawut, kemacetan lalu lintas dan bahkan kadang memancing munculnya perilaku kriminal. Melalui Perda ini diharapkan kebutuhan masyarakat akan ketentraman dan kenyamanan serta kebutuhan atas produk-produk yang dijual oleh PKL dapat terpenuhi.

Landasan sosiologis sesungguhnya merupakan fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Saat ini sudah jelas betapa besar ketergantungan masyarakat terutama masyarakat golongan menengah ke bawah akan kehadiran para PKL. Oleh karena itu, diperlukan sebuah regulasi yang dapat mengatur penataan dan pemberdayaan PKL yang dapat melindungi dan memberikan ketentraman bagi semua komponen yang berkepentingan.

## BAB V

### JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Perda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang perlu mengatur tentang hal-hal yang terkait dengan persyaratan umum, persyaratan teknis, serta berbagai aspek lain tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Kabupaten Batang dengan urutan sebagai berikut:

- I. Pada bagian "Menimbang" perlu diuraikan tentang justifikasi logis, empiris dan yuridis tentang perlu dan urgensinya Perda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang sebagai payung hukum dan landasan yuridis bagi penentuan persyaratan umum, persyaratan teknis, serta berbagai aspek lain tentang penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima di Kabupaten Batang.
- II. Pada bagian "Mengingat" perlu disebutkan berbagai regulasi baik berupa peraturan perundangan pada tingkat pusat (undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, keputusan presiden, instruksi presiden) maupun peraturan perundangan pada tingkat daerah (peraturan daerah) yang mengatur tentang persyaratan umum, persyaratan teknis, serta berbagai aspek lain tentang penataan dan

pemberdayaan PKL di Kabupaten Batang dan menjadi dasar yuridis serta acuan normatif dalam penyusunan Perda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang.

- III. Bab tentang Ketentuan Umum, perlu diuraikan berbagai terminologi dan istilah-istilah yang digunakan dalam Perda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang sebagai berikut:
- 1) Daerah adalah Kabupaten Batang.
  - 2) Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Batang.
  - 3) Bupati adalah Bupati Batang.
  - 4) Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disebut SKPD adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Batang yang bertanggung jawab di bidang penataan ruang, perdagangan dan usaha mikro.
  - 5) Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disebut Kepala SKPD adalah Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Batang yang bertanggung jawab di bidang penataan ruang, perdagangan dan usaha mikro.
  - 6) Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL, adalah pedagang perorangan yang melakukan kegiatan

berdagang barang dan/atau jasa yang menggunakan ruang milik publik yang bersifat sementara dengan menggunakan peralatan bergerak dan/atau tidak bergerak.

- 7) Peralatan bergerak adalah sarana yang dipergunakan oleh PKL berupa tenda, meja, gerobak dorong, kendaraan beroda dua, kendaraan beroda tiga, kendaraan roda empat, dan sejenisnya.
- 8) Surat Penempatan Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disebut Surat Penempatan PKL, adalah surat keterangan yang diterbitkan oleh Kepala Dinas atas nama Bupati atau pejabat yang ditunjuk bagi pedagang untuk menempati lokasi berdagang yang ditentukan.
- 9) Ruang milik publik adalah area yang dapat digunakan untuk kepentingan masyarakat umum.
- 10) Kemitraan adalah kerjasama dalam keterkaitan usaha, baik langsung maupun tidak langsung, atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan yang melibatkan Pedagang Kaki Lima dengan pelaku usaha sektor formal dan masyarakat.
- 11) Pemberdayaan adalah upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah, dunia usaha dan masyarakat secara

sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim dan pengembangan usaha terhadap kegiatan Pedagang Kaki Lima sehingga mampu tumbuh dan berkembang menjadi usaha sektor formal.

- IV. Bab tentang Tujuan dan Ruang Lingkup. Pada Bab ini dijelaskan mengenai tujuan dan ruang lingkup Perda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang.
- V. Bab tentang Hak dan Kewajiban. Pada Bab ini akan dijelaskan mengenai hak dan kewajiban pedagang kaki lima.
- VI. Bab tentang Penataan PKL. Pada Bab ini dijelaskan mengenai tata cara penataan pedagang kaki lima di Kabupaten Batang.
- VII. Bab tentang Pemberdayaan. Pada Bab ini dijelaskan mengenai tata cara pelaksanaan pemberdayaan pedagang kaki lima oleh Pemerintah Kabupaten Batang.
- VIII. Bab tentang Pembinaan dan Pengawasan. Pada Bab ini dijelaskan mengenai tata cara pelaksanaan pembinaan dan pengawasan pedagang kaki lima oleh Pemerintah Kabupaten Batang.
- IX. Bab tentang Larangan. Pada Bab ini dijelaskan larangan bagi setiap pedagang kaki lima di Kabupaten Batang.
- X. Bab tentang Sanksi Administrasi. Pada Bab ini dijelaskan mengenai sanksi administrasi yang dapat dikenakan bagi setiap

pedagang kaki lima di Kabupaten Batang yang melakukan pelanggaran terhadap Perda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang.

- XI. Bab tentang Ketentuan Pidana. Pada Bab ini dijelaskan mengenai ketentuan pidana bagi PKL yang melanggar peraturan perundangan.
- XII. Bab tentang Penyidikan. Pada Bab ini dijelaskan mengenai penyidikan terhadap tindak pidana yang akan dilakukan oleh Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Kabupaten Batang yang diberi wewenang khusus sebagai Penyidik.
- XIII. Bab tentang Ketentuan Penutup.

## BAB VI

### PENUTUP

#### 6.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis data dan pembahasan, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan:

1. Perkembangan usaha sektor informal dan mikro mengalami perkembangan yang semakin pesat seiring dengan perkembangan perekonomian pada umumnya. Kondisi ini dapat dilihat dari semakin tingginya pertumbuhan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang. Untuk menjamin keadilan, ketentraman, kenyamanan, keindahan, ketertiban, dan keselamatan, dan keamanan masyarakat, serta kelestarian lingkungan, dan untuk mencegah terjadinya dampak yang tidak diharapkan dari keberadaan PKL, maka perlu dibentuk regulasi yang mengatur penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang.
2. Untuk mengatur penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang, maka naskah akademik ini telah menguraikan landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis, analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan terkait serta materi muatan Perda ini.

## 6.2. Saran

Sesuai dengan hasil pembahasan dan kesimpulan sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat diajukan beberapa rekomendasi:

1. Mengingat Naskah akademik dan draft Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang telah disusun, hendaknya dapat segera ditindaklanjuti dengan kegiatan lanjutan. Kegiatan lanjutan yang dimaksud adalah partisipasi masyarakat dan *stakeholders* dalam bentuk diskusi atau *public hearing*. Kegiatan ini penting untuk penyempurnaan penyusunan Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Batang.
2. Mengingat Raperda tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima telah menjadi Prolegda Kabupaten Batang tahun 2013, maka hendaknya Raperda ini menjadi prioritas mulai dari tahap formulasi hingga penetapan dan pengundungannya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bromley, R, 1979, *Organisasi, Pengaturan, dan Pengusaha Sektor Informal di Kota: Pedagang Kaki Lima di Cali Columbia*
- Firdausy, CM, 1995, *Pengembangan Sektor Informal Pedagang Kaki Lima di Perkotaan Jakarta*, Dewan Riset Nasional-Bappenas bekerja sama dengan Puslitbang Ekonomi dan Pembangunan LIPI
- Kartasasmita, Ginanjar, 1996, *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, Jakarta, Cides
- Mazumdar, Dipak, 1991, *Import-Substituting Industrialization and Protection of the Small Scale*, *world development* 19 (9): 1197-1213
- McGee, TG and YM Yeung, 1977, *Hawkers in Southeast Asian Cities: Planning for the Bazaar Economy*, IDRC Ottawa, Canada.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2012 Tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
- Prijono, Onny S. dan A.M.W Pranarka, 1996, *Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, CSIS, Jakarta, hal.44-46
- Rustiadi, Ernan, *et al.* 2006, *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*, Jakarta: Crestpent Press dan YOI.
- Sardjito, 1988, "*Laporan Penelitian Alternatif Pemecahan Masalah Pedagang Kaki Lima Pada Tata Ruang Fisik Kota Surabaya*".
- Soewarno, Urip, 1978, "Migrasi dan Kesempatan Kerja dalam hubungannya dengan Sektor Informal pada beberapa kota di Jawa", *Kertas Kerja Kongres IPADI ke II*, Bandung
- Sumodiningrat, Gunawan, 1999, *Pemberdayaan Masyarakat dan JPS*, PT Gramedia, Jakarta
- Todaro, Michael P. and Stephen C. Smith, 2006, *Economic Development*, Eleventh Edition, Addison-Wesley, New York

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Wirosardjono, Soetjipto, 1976, *Masalah Tenaga Kerja di Sektor Informal*, Prisma V-9, Jakarta