

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Secara mendasar kota adalah wilayah pemukiman yang cukup besar, dengan penduduk yang padat dan terdiri dari individu yang memiliki latar belakang sosial yang beragam. Seiring berjalannya waktu, kota seringkali dianggap sebagai tempat yang menjanjikan dalam hal peluang ekonomi. Banyak orang yang memutuskan untuk melakukan migrasi dari pedesaan ke perkotaan, yang berdampak pada perubahan gaya hidup mereka. Mayoritas penduduk perkotaan cenderung memiliki sikap individualistik, dan interaksi antara mereka cenderung kurang personal. Hal ini menciptakan suatu orientasi masyarakat yang lebih fokus pada pencapaian keuntungan ekonomi pribadi.

Selain itu, kota merupakan daerah pemukiman yang relatif besar, dengan populasi yang padat dan terdiri dari individu-individu yang beragam secara sosial. Dalam perkembangannya, kota sering dianggap sebagai tempat yang menawarkan peluang ekonomi yang menjanjikan. Banyak orang yang memutuskan untuk bermigrasi dari desa ke kota, dan hal ini mengakibatkan perubahan dalam gaya hidup mereka.

Umumnya, perkembangan kota-kota di Indonesia tidak didasari oleh perencanaan yang menyeluruh dan terpadu¹. Akibatnya, kota-kota kita sering kali tidak dipersiapkan atau direncanakan dengan baik untuk menampung pertumbuhan

¹ Gasper Liauw, Administrasi Pembangunan Studi Kajian PKL, (Bandung : Refika Aditama, 2015), hal. 30

penduduk yang cepat. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan jika kota-kota besar di Indonesia menunjukkan dua sisi yang berbeda. Di satu sisi, terdapat kemajuan pembangunan yang mencolok dalam bentuk arsitektur modern dan gaya kehidupan yang serba modern dengan segala kecanggihan yang sangat berbeda dengan teknologi yang ada di desa.²

Perubahan dalam masyarakat saat ini menuntut setiap individu untuk aktif dalam usahanya untuk meningkatkan kualitas hidupnya. Baik melalui jalur informal maupun formal, partisipasi dalam upaya peningkatan ekonomi dan kesejahteraan menjadi semakin penting. Sektor informal, yang tidak memiliki perlindungan kebijakan ekonomi yang kuat dari pemerintah, semakin menjadi bagian yang signifikan dalam struktur ekonomi. Di sisi lain, sektor formal menikmati dukungan dan perlindungan penuh dari pemerintah. Namun, sektor informal terus berkembang dengan cepat dan semakin meluas di berbagai kota di Indonesia, menunjukkan peran yang semakin penting dalam perekonomian.

Sektor informal adalah sektor yang telah teruji di tengah jatuhnya beberapa sektor formal akibat terpaan badai krisis ekonomi beberapa tahun yang lalu. Sektor informal merupakan sektor yang mampu menyediakan barang-barang murah, karena sektor ini lebih banyak menyediakan barang dan jasa bagi masyarakat menengah ke bawah

Salah satu sektor informal yang diminati oleh banyak pengangguran adalah Pedagang Kaki Lima (yang selanjutnya disebut PKL). Kelompok PKL, yang merupakan bagian dari sektor usaha kecil, merupakan bagian tak terpisahkan dari

² Ibid

aset pembangunan nasional yang didasarkan pada partisipasi masyarakat. Mereka jelas merupakan bagian integral dari dunia usaha nasional yang memiliki posisi, potensi, dan peran yang sangat penting dalam mencapai tujuan pembangunan nasional secara keseluruhan, khususnya dalam mencapai tujuan pembangunan ekonomi.

Peningkatan ukuran sektor informal di kota-kota besar juga terjadi karena jumlah penduduk yang bermigrasi dari desa ke kota semakin meningkat.³ Migrasi penduduk dari desa ke kota seringkali dipicu oleh perbedaan pendapatan yang diharapkan, meskipun seringkali harapan tersebut tidak sesuai dengan kenyataan yang dihadapi.

Di sebagian besar kota di dunia, penduduk perkotaan yang hidup dalam kemiskinan bertahan dengan bekerja di sektor informal ekonomi. Fenomena ini menjadi sangat menonjol dalam proses pembangunan negara-negara tersebut. Faktor kemiskinan dan kurangnya peluang pekerjaan yang menguntungkan baik di pedesaan maupun di kota-kota kecil mendorong banyak orang untuk bermigrasi ke kota-kota besar demi mencari pekerjaan dan sumber penghidupan. Umumnya, penduduk yang bermigrasi tersebut memiliki tingkat keterampilan yang rendah dan pendidikan yang kurang memadai untuk pekerjaan yang lebih baik di sektor yang terorganisir dengan baik.⁴ Selain itu, kesempatan kerja yang terlindungi di sektor terorganisir semakin berkurang, bahkan bagi mereka yang memiliki keterampilan tertentu, sulit untuk menemukan pekerjaan yang sesuai.

³ Randy, R, Wrihatnolo, Nugroho, Riant. , Manajemen Pembangunan Indonesia: sebuah pengantar dan panduan, (Jakarta : Elex Media Komputindo, 2006) hal 21

⁴ Ibid, hal 30

Pengertian PKL menurut Pasal 1 Angka 9 Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 2 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (yang selanjutnya disebut Perda Kota Pasuruan No.2 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima) yang berbunyi:

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 kota dan atau swasta yang bersifat sementara⁵.

Keberadaan PKL juga harus mendapat perhatian dari pemerintah daerah. Seperti yang kita ketahui semakin lama jumlah PKL bertambah dan terus mengalami penambahan. Hal ini memungkinkan terjadinya beberapa hal negatif yang ditimbulkan dari dampak banyaknya para PKL yang ada. Seperti terjadi ketidak beraturan tata ruang daerah khususnya pada daerah yang dipadati atau menjadi sektor perdagangan dari para PKL tersebut. Daerah yang tentunya yang menjadi pusat perdagangan para PKL yaitu pusat kota seperti Alun-Alun Kota, Taman Kota, dan Tempat wisata yang ada di dalam pusat kota. Hal ini harus menjadi perhatian khusus bagi pemerintah bagaimana caranya agar dengan adanya PKL tata ruang tetap tertata dengan rapi dan tertib⁶.

Sebagai masyarakat yang berupaya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, PKL seringkali tidak memperhatikan peraturan-peraturan tata kota yang berlaku. Mereka cenderung menjual barang dagangannya di lokasi yang dianggap cocok

⁵ Pasal 1 Angka 9 Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 2 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

⁶ Davi Cardone. Strategi Komunikasi Pembangunan Dalam Penataan Pedagang Kaki Lima. (Surabaya : PT.Scropindo, 2020) hal 2

tanpa mempertimbangkan peraturan yang mengatur penggunaan ruang publik. Pemerintah memiliki hak dan tanggung jawab untuk mengatur keberadaan PKL yang tidak mematuhi tata kota yang telah ditetapkan, sesuai dengan peraturan yang ada atau bahkan prinsip-prinsip penataan kota yang berlaku.

Salah satu peraturan yang dibuat oleh pemerintah dengan maksud agar mengurangi dampak-dampak negatif yang menyebabkan pola tata ruang tidak beraturan yaitu dengan pembuatan Peraturan Daerah (yang selanjutnya disebut Perda) . Seperti pada Kota Pasuruan terdapat Peraturan Daerah Kota Pasuruan tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL yaitu Perda Kota Pasuruan Nomor 2 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, Pasal 34 dan Pasal 35 Perda tersebut menyatakan bahwa tujuan Peraturan Daerah ini dibentuk untuk melakukan pemberdayaan PKL yang dilakukan oleh pemerintah sebagai kewenangan dari pemerintah itu sendiri.

Salah satu contoh program pemberdayaan PKL yang ada di Kota Pasuruan, salah satunya yaitu pembagian gerobak gratis dari Pemerintah Kota Pasuruan. Gerobak tersebut diberikan agar komplek PKL di alun-alun terlihat lebih tertib. Pemerintah Kota membagikan 124 gerobak untuk PKL di alun-alun secara bertahap yakni pada bulan oktober dan bulan november 2023. Ratusan gerobak tersebut di desain sesuai dengan kebutuhan jualan masing-masing pedagang. Walikota Pasuruan, Saifullah Yusuf mengatakan, Pemerintah Kota juga berencana akan membuat seragam bagi para PKL di kawasan alun-alun. Ini tidak lain agar PKL di sekitar alun-alun terlihat lebih rapi. Beliau menghimbau PKL agar tidak bergantung

pada produk-produk instan dan meminta mereka agar lebih selektif dan kreatif dalam memilih bahan serta cara pengemasan.⁷

Keberadaan PKL tidak hanya menuai masalah-masalah perkotaan, akan tetapi juga mempunyai manfaat yang akan dirasakan ketika PKL ini ditata, dibina dan diberdayakan.⁸ Keuntungan atau manfaat yang dirasakan ketika PKL diberdayakan adalah dapat dijadikan aset wisata sebagai penarik wisatawan, dan PKL dapat menyerap dari masih kurangnya lapangan pekerjaan yang ada di Indonesia.

Dengan meningkatnya jumlah PKL sebagai mata pencaharian utama bagi masyarakat di sektor informal, terjadi berbagai permasalahan yang menjadi dampak negatifnya. Mayoritas dari mereka merupakan kalangan masyarakat menengah ke bawah yang terus bertambah jumlahnya. Sehingga muncul masalah kurang efektifnya penataan tata ruang hal ini berhubungan dengan kewenangan pemerintah untuk memberdayakan dan memberikan penataan kepada para PKL tersebut. Dengan adanya permasalahan tersebut pemerintah Kota Pasuruan membentuk peraturan daerah yang isinya mengatur penataan dan pemberdayaan PKL. Pasal 34 Perda Kota Pasuruan No. 2 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima yang berbunyi :

Walikota melakukan pemberdayaan PKL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) antara lain melalui:

- a. peningkatan kemampuan berusaha;
- b. fasilitasi akses permodalan;
- c. fasilitasi bantuan sarana dagang;
- d. penguatan kelembagaan;

⁷ <https://www.wartabromo.com/2023/12/07/bagikan-gerobak-gratis-wali-kota-pasuruan-minta-pkl-alun-alun-lebih-kreatif/> (diakses pada tanggal 25 Mei 2024, pada pukul 13.01)

⁸ Subarsono, AG. Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Aplikasi. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013) hal 69

- e. fasilitasi peningkatan produksi;
- f. pengolahan, pengembangan jaringan dan promosi; dan
- g. pembinaan dan bimbingan teknis.⁹

Berdasarkan penjelasan Pasal 34 huruf a Perda Kota Pasuruan No. 2 Tahun 2013 dengan kalimat “peningkatan kemampuan berusaha“ mengacu pada upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan keterampilan dan kompetensi pedagang kaki lima (PKL) dalam menjalankan usahanya. Ini mencakup berbagai bentuk pelatihan dan pendidikan yang dirancang untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan bisnis PKL, seperti manajemen usaha, teknik pemasaran, pengelolaan keuangan, inovasi produk, dan layanan pelanggan. Tujuannya adalah agar PKL dapat menjalankan usahanya dengan lebih efisien, produktif, dan berdaya saing tinggi, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan mereka dan berkontribusi lebih baik terhadap perekonomian lokal.

Berdasarkan penjelasan Pasal 34 huruf b Perda Kota Pasuruan No. 2 Tahun 2013 dengan kalimat “fasilitas akses permodalan“ merujuk pada upaya pemerintah untuk memberikan kemudahan bagi PKL dalam mendapatkan dana atau modal usaha yang diperlukan untuk mengembangkan dan menjalankan bisnis mereka. Ini bisa meliputi berbagai bentuk dukungan, seperti :

1. Pemberian pinjaman
2. Subsidi atau bantuan keuangan
3. Jaminan kredit
4. Pelatihan pengelolaan keuangan.

⁹ Pasal 34 Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 2 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

Berdasarkan Pasal 34 huruf d Perda Kota Pasuruan No. 2 Tahun 2013 dengan kalimat “penguatan kelembagaan“, mengacu pada upaya pemerintah untuk memperkuat struktur dan fungsi organisasi atau kelompok PKL. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kemampuan mereka dalam mengelola usaha dan berinteraksi dengan pihak eksternal. Beberapa bentuk penguatan kelembagaan meliputi:

1. Pembentukan dan Pengembangan Organisasi PKL
2. Pelatihan Manajemen dan Kepemimpinan
3. Peningkatan Kapasitas Administratif
4. Fasilitas Akses ke Sumber Daya dan Informasi
5. Kerjasama dengan Lembaga Lain

Berdasarkan Pasal 34 huruf g Perda Kota Pasuruan No. 2 Tahun 2013 dengan kalimat “pembinaan dan bimbingan teknis“, mengacu pada upaya pemerintah untuk memberikan dukungan dan pendampingan kepada PKL dalam bentuk edukasi dan pelatihan yang bersifat teknis. Tujuannya adalah untuk meningkatkan keterampilan, pengetahuan, dan kompetensi PKL dalam menjalankan usaha mereka. Beberapa bentuk pembinaan dan bimbingan teknis meliputi:

1. Pelatihan Ketrampilan Teknis
2. Edukasi tentang Manajemen Usaha
3. Penggunaan Teknologi
4. Sosialisasi Peraturan dan Kebijakan
5. Pendampingan dan Konsultasi
6. Workshop atau Seminar tentang Kewirausahaan

Kemudian pada Pasal 35 Perda Kota Pasuruan No.2 Tahun 2013 yang mengatur:

- (1) Walikota dalam melakukan pemberdayaan PKL melalui kemitraan dengan dunia usaha antara lain dapat dilakukan melalui program tanggung jawab sosial perusahaan/CSR (*Corporate Social Responsibility*).
- (2) Bentuk kemitraan dengan dunia usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain:
 - a. penataan peremajaan tempat usaha PKL;
 - b. peningkatan kemampuan berwira usaha melalui bimbingan, pelatihan dan bantuan permodalan;
 - c. promosi usaha dan event pada lokasi binaan; dan
 - d. berperan aktif dalam penataan PKL di kawasan perkotaan agar menjadi lebih tertib, bersih, indah dan nyaman.¹⁰

Walikota dalam melakukan pemberdayaan PKL dapat bermitra dengan dunia usaha melalui program tanggung jawab sosial perusahaan (CSR). CSR adalah inisiatif dari perusahaan untuk memberikan kontribusi kepada masyarakat sekitar melalui berbagai program sosial, termasuk pemberdayaan PKL.

Bentuk-bentuk kemitraan dengan dunia usaha dalam rangka pemberdayaan PKL, sebagaimana diatur dalam Ayat (2) Pasal 35 Perda Kota Pasuruan No. 2 Tahun 2013, mencakup beberapa inisiatif utama. melibatkan dunia usaha dalam upaya meremajakan dan menata tempat usaha PKL agar lebih layak dan menarik. Mencakup pembangunan atau renovasi kios, penyediaan tempat yang lebih strategis, serta perbaikan fasilitas yang ada.

Kedua, peningkatan kemampuan berwirausaha melalui bimbingan, pelatihan, dan bantuan permodalan. Dalam hal ini, perusahaan dapat memberikan pelatihan yang mencakup manajemen usaha, pemasaran, penggunaan teknologi, serta keterampilan teknis yang relevan. Bantuan permodalan dapat diberikan dalam

¹⁰ Pasal 35 Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 2 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

bentuk pinjaman lunak atau hibah untuk modal usaha. Ketiga, promosi usaha dan event di lokasi binaan. Perusahaan dapat membantu mempromosikan usaha PKL melalui berbagai event atau kegiatan seperti bazar, pameran, atau kampanye promosi yang membantu meningkatkan visibilitas dan penjualan produk PKL.

Terakhir, perusahaan dapat berperan aktif dalam penataan PKL di kawasan perkotaan agar menjadi lebih tertib, bersih, indah, dan nyaman. Ini melibatkan partisipasi dalam perencanaan tata kota, penyediaan fasilitas kebersihan, atau program-program lingkungan yang mendukung keberadaan PKL. Semua inisiatif ini diharapkan dapat menciptakan lingkungan usaha yang lebih kondusif dan berkelanjutan bagi PKL di Kota Pasuruan.

Dengan adanya fenomena tersebut penulis tertarik untuk membahas mengenai Penataan dan Pemberdayaan PKL sebab itu pula penulis mengangkat judul skripsi mengenai : **“ Tinjauan Yuridis Mengenai Kewajiban Pemerintah Dalam Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Dalam Mewujudkan Asas Umum Pemerintahan Yang Baik.”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan pada latar belakang maka dari itu masalah pokok yang menjadi fokus dalam kajian penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kewajiban pemerintah daerah dalam pemberdayaan pedagang kaki lima di Kota Pasuruan berdasarkan Pasal 34 dan 35 Perda Kota Pasuruan No.2 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima?

2. Apakah tujuan hukum yang hendak dicapai dengan pemberdayaan pedagang kaki lima oleh pemerintah Kota Pasuruan dalam mewujudkan asas umum pemerintahan yang baik?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kewajiban pemerintah daerah dalam pemberdayaan pedagang kaki lima di Kota Pasuruan sesuai dengan Perda Kota Pasuruan No.2 Tahun 2013 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
2. Mengidentifikasi dan memahami tujuan hukum yang ingin dicapai oleh pemerintah Kota Pasuruan melalui kebijakan pemberdayaan pedagang kaki lima dalam konteks mewujudkan asas umum pemerintahan yang baik.

D. Kegunaan Penelitian

Setiap hasil penelitian termasuk penelitian hukum pasti ada manfaatnya. Manfaat penelitian sering disebut juga kegunaan penelitian. Setiap penelitian dapat memberikan manfaat yang diperoleh terutama bagi bidang ilmu yang diteliti oleh penulis dan pembaca. Berdasarkan hal tersebut, manfaat yang hendak dicapai adalah :

1. Bagi Akademis :

Penelitian mengenai pemberdayaan PKL memiliki beberapa kegunaan yang signifikan dalam konteks akademis, salah satunya pengembangan teori dan konsep. Kemudian Peningkatan kesadaran dan pendidikan, penelitian pada pemberdayaan pedagang kaki lima juga dapat berperan dalam meningkatkan kesadaran dan pendidikan masyarakat mengenai pentingnya pemberdayaan

ekonomi di tingkat lokal. Hal ini dapat dilakukan melalui penelitian kepada masyarakat umum, serta melalui program pendidikan dan pelatihan yang berkaitan.

2. Bagi Masyarakat

Penelitian mengenai pemberdayaan PKL memiliki beberapa kegunaan yang signifikan bagi masyarakat. Penelitian tentang pemberdayaan PKL bermanfaat bagi masyarakat dengan meningkatkan kesejahteraan ekonomi pedagang dan komunitas sekitarnya, menyediakan akses layanan dan fasilitas yang lebih baik, serta meningkatkan partisipasi dan keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan pembangunan. Dengan demikian, penelitian tentang pemberdayaan pedagang kaki lima tidak hanya memberikan manfaat langsung bagi para pedagang.

3. Bagi Lembaga

Penelitian tentang pemberdayaan PKL memberikan manfaat bagi lembaga-lembaga terkait dengan menyediakan data yang diperlukan untuk merancang program yang lebih efektif, memastikan kebijakan yang didasarkan pada bukti-bukti, dan melakukan pemantauan serta evaluasi terhadap program yang telah dilaksanakan Lembaga yang dimaksud dalam penelitian proposal skripsi ini antara lain :

- 1) Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah (Kemenkop UKM), Lembaga ini bertanggung jawab atas kebijakan dan program yang mendukung usaha kecil dan menengah, termasuk PKL.

- 2) Kementerian Perdagangan (Kemendag) bertugas mengatur perdagangan, termasuk di sektor informal seperti PKL, serta memastikan lingkungan perdagangan yang adil dan kondusif.
- 3) Pemerintah Daerah (Pemda), melalui Dinas Koperasi dan UKM serta dinas terkait lainnya, pemerintah daerah memiliki peran signifikan dalam mengatur dan memberdayakan PKL. Setiap daerah mungkin memiliki kebijakan dan program yang berbeda sesuai dengan kebutuhan lokal.
- 4) Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), meskipun lebih sering terkait dengan penertiban, Satpol PP juga dapat terlibat dalam upaya pengaturan PKL untuk memastikan ketertiban umum.
- 5) Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), beberapa LSM juga aktif dalam program pemberdayaan PKL dengan memberikan pelatihan, bantuan hukum, dan advokasi kebijakan.

