

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perlindungan hukum merupakan salah satu cara terbaik untuk memproteksi suatu subjek hukum dari kesewenangan yang diterapkan. Perlindungan hukum mencakup secara luas dalam segi tatanan hukumnya. Perlindungan hukum salah satunya diberikan kepada suatu kegiatan usaha. Perlindungan hukum penting untuk diberikan demi menjamin proteksi terhadap suatu usaha agar tetap berjalan dengan baik. Perlindungan hukum juga dimaksudkan agar menjamin terhindarnya dari segala bentuk semena-mena aparat negara yang terkait. Keberadaan usaha kecil seperti pedagang kaki lima juga perlu untuk mendapatkan perlindungan hukum agar usaha yang dijalankan dapat berjalan dengan baik, sehingga diharapkan dapat meningkatkan pendapatan dari segi ekonomi.

Penataan dalam sebuah kawasan sangat diperlukan sebagai upaya menciptakan kerapian, kebersihan dan kenyamanan. Kawasan yang tidak sesuai fungsinya harus dikembalikan sebagaimana aslinya, seperti kawasan olahraga diManahan yang berkembang menjadi kawasan pedagang kaki lima, yang harus dikembalikan sebagai pusat olahraga. Terkadang pedagang kaki lima hanya memandang tempat yang stategis dan banyak dikunjungi orang sebagai tujuan dalam mencari keuntungan, tanpa berfikir panjang untuk memahami akibat kegiatan tersebut dapat mengganggu ketertiban dan kenyamanan masyarakat atau tidak. Perlu perencanaan yang matang dalam penertiban, yang disertai

penyediaan tempat yang baru agar penertiban tersebut tidak menimbulkan gesekan sosial berkelanjutan.

Kegiatan usaha kecil seperti pedagang kaki lima, merupakan suatu bentuk usaha masyarakat kecil yang berusaha untuk mendapatkan pemenuhan ekonomi secara mandiri. Perlu diakui bahwa usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) memainkan peran penting di dalam pembangunan dan pertumbuhan ekonomi, tidak hanya di negara-negara sedang berkembang (NSB), tetapi juga di negara-negara maju (NM).¹ Usaha pedagang kaki lima harus bisa dijaga dan dikembangkan sebagai bentuk roda ekonomi masyarakat. Perlu kerja sama semua pihak untuk memberikan pembelajaran dan pemahaman yang baik agar pedagang kaki lima dapat tetap beroperasi dan terus berkembang, dengan tetap menjaga ketertiban dan kenyamanan umum sebagai prioritas utama.

Keberadaan usaha kecil merupakan cerminan dari kegiatan ekonomi masyarakat bawah yang tetap berjalan dalam lingkup perekonomian mandiri, yang sering dilakukan perorangan dengan skala kecil. Secara umum yang dimaksud dengan usaha kecil perorangan adalah perusahaan yang memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:²

- 1) Tidak merupakan badan hukum atau persekutuan.
- 2) Diurus, dijalankan atau dikelola oleh pemiliknya atau dengan memperkerjakan anggota keluarganya yang terdekat.
- 3) Keuntungan perusahaan benar-benar hanya sekedar untuk memenuhi nafkah hidup sehari-hari pemiliknya.

¹ Tulus Tambunan, *Usaha Mikro Kecil Dan Menengah Di Indonesia: Isu-Isu Penting*, Jakarta: LP3ES, 2012, hal. 1.

² Richard Burton Simatupang, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Jakarta: Rineka Cipta, 1996, hal. 195-196.

4) Setiap usaha dagang berkeliling, pedagang pinggir jalan atau pedagang kaki lima.

Kendala dan rintangan-rintangan dalam suatu kegiatan usaha akan selalu muncul, sehingga diperlukan perencanaan yang baik. Rintangan-rintangan yang umum tersebut termasuk keterbatasan modal kerja maupun investasi, kesulitan-kesulitan dalam pemasaran, distribusi, dan pengadaan bahan baku dan input lainnya, keterbatasan akses ke informasi mengenai peluang pasar dan lainnya, keterbatasan pekerja dengan keahlian tinggi (kualitas SDM rendah), dan kemampuan teknologi, biaya transportasi dan energi yang tinggi, keterbatasan komunikasi, biaya tinggi akibat prosedur administrasi dan birokrasi yang kompleks khususnya dalam pengurusan izin usaha, dan ketidakpastian akibat peraturan dan kebijaksanaan ekonomi yang tidak jelas atau menentu arahnya.³

Kebijaksanaan ekonomi yang dikeluarkan salah satunya adalah relokasi dan penataan kegiatan suatu usaha. Relokasi menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah pemindahan tempat, sedangkan merelokasi adalah memindahkan tempat.⁴ Relokasi merupakan bentuk pemindahan suatu kegiatan usaha ketempat lain yang telah dipersiapkan. Relokasi merupakan salah satu bentuk kebijakan dalam penataan dari suatu instansi pemerintah kota yang berwenang, dengan tujuan mendapatkan hasil yang lebih baik. Relokasi juga diperlukan demi menata suatu kawasan, apalagi kalau suatu kegiatan dikawasan tersebut telah mengakibatkan dampak yang kurang baik. Perlu adanya

³*Ibid*, hal. 51.

⁴ Arti kata relokasi. <http://kbbi.web.id/relokasi>. Diunduh pada hari kamis, 20 September 2016. Pukul 10:18.

komunikasi yang baik dengan semua pihak yang terkait, agar tidak menimbulkan pro dan kontra di dalam masyarakat.

Ketaatan dari pedagang usaha kecil dalam bentuk pembayaran retribusi harus mampu dimanfaatkan sebagai salah satu pemasukan pendapatan daerah. Pengelolaan keuangan yang baik harus dilakukan pemerintah kota yang dituangkan dalam wujud suatu kebijakan umum. Peningkatan kemampuan pedagang usaha kecil juga diharapkan dapat meningkat, dengan bekal pembelajaran yang diberikan oleh instansi terkait. Penyediaan tempat yang baik dan layak untuk relokasi suatu kawasan usaha, juga harus dipersiapkan oleh pemerintah kota untuk menata dan menjamin kesejahteraan warganya melalui bentuk perlindungan kegiatan usaha.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah disampaikan di atas, makapenulis tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan judul “PERLINDUNGAN HUKUM DALAM PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DALAM RANGKA PENINGKATAN TARAF HIDUP PEDAGANG(Studi Kasus di Kawasan Manahan Solo)”.

B. Rumusan dan Pembatasan Masalah

Dalam penelitian perlu sekali adanya pembatasan masalah atau ruang lingkup permasalahan pada suatu obyek yang akan diteliti, karena akan mempermudah penulis dalam pengumpulan data. Penelitian ini di batasi hanya tentang perlindungan hukum dalam penataan pedagang kaki lima dalam rangka peningkatan taraf hidup pedagang di kawasan Manahan Solo.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah disampaikan diatas, maka penulis merumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah bentuk peraturan yang mengatur mengenai perlindungan terhadap usaha kecil pedagang kaki lima?
2. Bagaimanakah proses relokasi suatu kawasan usaha yang baik, agar tidak terjadi konflik sosial?
3. Upaya apa yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surakarta agar relokasi yang dilakukan mampu meningkatkan taraf hidup pedagang kaki lima?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Objektif
 - a) Untuk mengetahui bentuk peraturan yang mengatur mengenai perlindungan terhadap usaha kecil pedagang kaki lima.
 - b) Untuk mengetahui proses relokasi suatu kawasan usaha yang baik, agar tidak terjadi konflik sosial.
 - c) Untuk mengetahui upayaapa yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surakarta agar relokasi yang dilakukan mampu meningkatkan taraf hidup pedagang kaki lima.

2. Tujuan Subjektif

- a) Untuk menambah wawasan pengetahuan serta pemahaman penulis dalam karya ilmiah dalam rangka memenuhi syarat mencapai gelar sarjana di bidang ilmu hukum pada fakultas hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- b) Untuk memperluas dan mengembangkan daya penalaran dan daya fikir penulis agar dapat berkembang sesuai dengan bidang penulis, yakni bidang ilmu hukum.
- c) Untuk mampu mendorong dan mengembangkan cara berfikir yang kritis dan kreatif terhadap perkembangan penegakan hukum di Indonesia.

D. Manfaat Hasil penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah disampaikan penulis di atas, manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian hukum ini adalah sebagai berikut:

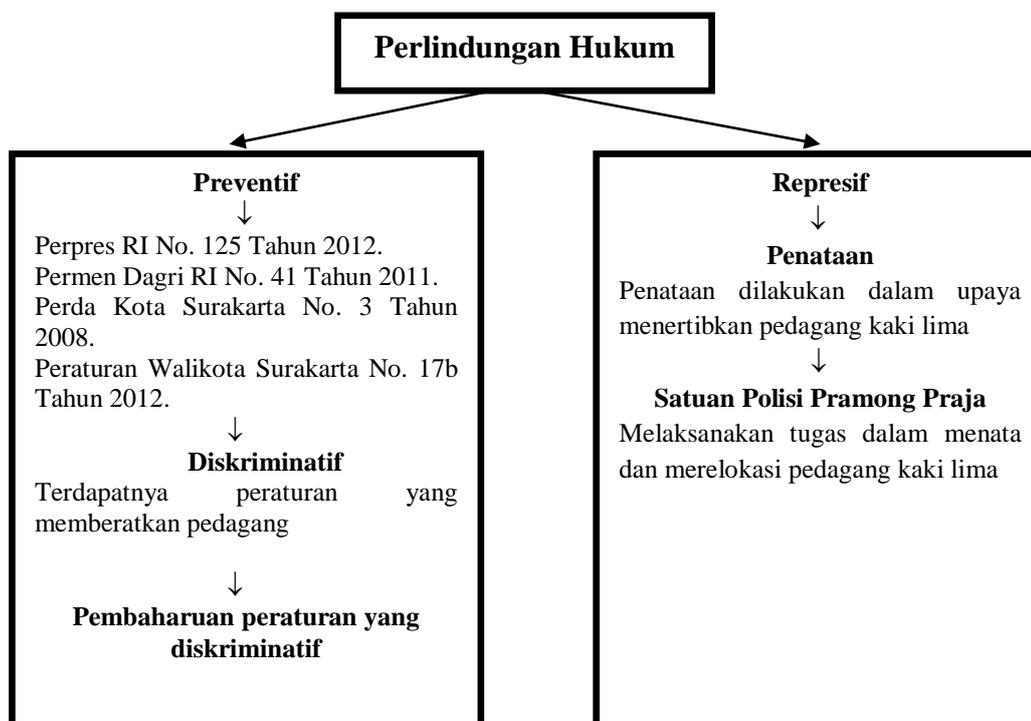
1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum di Indonesia dan khususnya hukum perdata, terutama mengenai perlindungan hukum dalam penataan pedagang kaki lima dalam rangka peningkatan taraf hidup pedagang.

2. Manfaat Praktis

- a. Untuk lebih mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir dinamis, sekaligus untuk mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu yang diperoleh.
- b. Untuk mengetahui permasalahan yang timbul serta berusaha untuk memberikan masukan dalam bentuk pemikiran mengenai perlindungan hukum dalam penataan pedagang kaki lima dalam rangka peningkatan taraf hidup pedagang.

E. Kerangka Pemikiran



Gambar Kerangka Berfikir⁵

⁵Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987, hal. 38.

Pemahaman yang baik tentang usaha kecil seperti pedagang kaki lima akan memberikan pembelajaran tentang arti nilai suatu kegiatan ekonomi masyarakat kecil, yang tumbuh dalam tatanan usaha sebagai pemenuhan kehidupan sehari-hari. Pedagang kaki lima merupakan representatif dari kegiatan usaha masyarakat kecil. Pembelajaran dan pemahaman yang benar akan memberikan pengertian bahwa unit usaha kecil seperti pedagang kaki lima perlu perlindungan dan pembinaan yang baik dari instansi terkait untuk menjaga keberlangsungan kegiatan usaha dengan upaya peningkatan taraf hidup masyarakat.

Kawasan usaha yang sudah terbentuk dengan segala kultur sosial usaha yang ada di dalamnya tidak akan mudah untuk dihilangkan. Perlu pendekatan dan upaya yang halus untuk memberikan pemahaman agar suatu relokasi berjalan dengan benar. Penataan ruang diperlukan sebagai upaya perwujudan kawasan yang tertata dan terakomodir secara rapi. Penataan Ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.⁶ Penataan ruang diperlukan adanya pengawasan untuk menjaga dan mengawasi penyelenggaraan kegiatan pembangunan dalam suatu kawasan agar tidak melanggar peraturan yang ada. Pengawasan penataan ruang adalah upaya agar penyelenggaraan penataan ruang dapat diwujudkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷

Pemerintah harus mampu hadir dalam memberikan perlindungan terhadap masyarakat dalam melakukan suatu kegiatan usaha, agar kesejahteraan

⁶ Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 1.

⁷ *Ibid.*

dapat terwujud. Perlindungan yang diberikan dapat berupa perlindungan hukum dari segala bentuk kesewenang-wenangan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindak pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, karena menurut sejarahnya di barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.⁸

Perlindungan terhadap kebebasan masyarakat dalam berusaha pada dasarnya telah dijamin keberadaannya di dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 butir (2) yang berbunyi:⁹

“Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Terkait hal yang sama, dalam hal perlindungan dan pemberdayaan masyarakat, negara juga berusaha hadir dalam hal menjamin pelayanan sosial, seperti dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 34 butir (2) dan (3) yang berbunyi:¹⁰

- (1) *Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.*
- (2) *Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang baik.*

Peraturan tersebut memberikan pemahaman bahwa setiap bentuk usaha yang dijalankan oleh masyarakat dijamin oleh negara, selama usaha yang dijalankan

⁸ Philipus M Hadjon, *Op.Cit*, hal. 38.

⁹ Undang-Undang Dasar 1945, Surakarta: A.I., Pasal 27 Butir (2), hal. 20.

¹⁰ *Ibid*, hal. 26.

tidak melanggar perundang-undangan yang berlaku. Negara wajib hadir sebagai upaya memberikan perlindungan dan memberikan manfaat dari segi sosial dan kesejahteraan masyarakat secara umum.

Keberadaan peraturan daerah baik ditingkat provinsi maupun kabupaten/kota, juga harus mempunyai tujuan untuk mengatur dan menata suatu kegiatan kota yang berwawasan ketertiban, keramahan lingkungan, dan kenyamanan bagi penghuni masyarakatnya. Penyelarasan peraturan dengan pedagang kaki lima harus dilakukan, jangan sampai merugikan salah satu pihak. Revisi kebijakan suatu peraturan merupakan wujud adanya tidak keselarasan antara peraturan dengan perlindungan pedagang kaki lima. Permintaan revisi perda yang dilakukan oleh Aliansi Pedagang Kaki Lima Surakarta (APS) terhadap Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Pedagang Kaki Lima, karena dianggap kurang efektif dan masih diskriminatif.¹¹

Ketentuan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang telah menyebutkan dalam Pasal (2), dimana dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia penataan ruang diselenggarakan berdasarkan:¹²

- a) Keterpaduan.
- b) Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan.
- c) Keberlanjutan.
- d) Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan.
- e) Keterbukaan.
- f) Kebersamaan dan kemitraan.
- g) Perlindungan kepentingan umum.

¹¹Desakan Revisi Perda Jalan Terus. [Http://www.edisicetak.joglosemar.co/berita/desakan-revisi-perda-pkl-jalan-terus-40288.html](http://www.edisicetak.joglosemar.co/berita/desakan-revisi-perda-pkl-jalan-terus-40288.html). Diunduh pada hari Minggu, 2 Oktober 2016. Pukul 10:11.

¹²Undang-undang nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 1.

h) Kepastian hukum dan keadilan, dan akuntabilitas.

Peraturan lain yang mengatur mengenai keberadaan pedagang kaki lima adalah Peraturan Daerah tentang Penertiban dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima. Petugas Satuan Polisi Pamong Praja sebagai pelaksana penegakan peraturan daerah dilapangan harus bertindak tegas dengan tetap mengedepankan asas sosial, sehingga tidak boleh sewenang-wenang dalam penegakannya. Unsur dinas terkait dalam suatu instansi, seperti Dinas Pasar dan Dinas Lingkungan Hidup juga harus bekerjasama dalam memberikan masukan sebagai solusi penataan yang baik dan berwawasan lingkungan. Pembinaan pedagang kaki lima sangat perlu dilakukan sebagai upayabimbingan dan penyuluhan terkait usaha yang dijalankan, termasuk pembekalan mengenai peningkatan hasil usaha.

F. Metode Penelitian

Adapun dalam membahas permasalahan dalam penelitian diatas, maka penulis dalam mengumpulkan data yang diperlukan atau dipakai sebagai materi melalui beberapa cara, antara lain:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang penulis pakai adalah pendekatan yuridis empiris yaitu suatu penelitian yang berusaha mengidentifikasi hukum yang terdapat dalam masyarakat dengan maksud untuk mengetahui gejala-gejala lainnya.¹³ Penulis akan mengkaji secara lengkap kebijakan penerapan peraturan yang ada, dalam implementasi perlindungan hukum dalam penataan pedagang kaki lima dalam rangka peningkatan taraf hidup pedagang.

¹³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986, hal. 10-15.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah menggunakan jenis penelitian deskriptif, yang merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala lainnya.¹⁴Tujuannya untuk memberikan gambaran seteliti mungkin secara sistematis dan menyeluruh tentang kebijakan penerapan peraturan yang ada dalam perlindungan hukum dalam penataan pedagang kaki lima dalam rangka peningkatan taraf hidup pedagang.

3. Sumber Data

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan data sebagai berikut:

a. Data Primer

Sumber data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama, yakni perilaku warga masyarakat, melalui penelitian.¹⁵ Data yang berupa sejumlah keterangan atau fakta yang secara langsung dari lokasi penelitian dikawasan usaha pedagang kaki lima Manahan Solo dan Pemerintah Kota Surakarta. Untuk mengetahui realita perlindungan hukum terhadap usaha kecil pedagang kaki lima dan mengetahui tata peraturan pemerintah kota dalam mengatur dan memberikan kesejahteraan kepada pedagang kaki lima.

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1984, hal. 10.

¹⁵ *Ibid*, hal. 12.

b. Data Sekunder

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer, yaitu: norma atau kaidah dasar, peraturan perundang-undangan, dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah:

- Undang-Undang Dasar 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- Peraturan Daerah Kota Surakarta.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder, meliputi literatur-literatur yang berkaitan dengan penegakan hukum terhadap perlindungan hukum dalam penataan pedagang kaki lima dalam rangka peningkatan taraf hidup pedagang.

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung hukum primer dan bahan hukum sekunder, diantaranya berupa bahan dari media internet, kamus, ensiklopedia, dan lain sebagainya.

4. Metode Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data yang dimaksud di atas, digunakan teknik sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan

Metode ini dipergunakan untuk mengumpulkan data sekunder, yang dilakukan dengan cara mencari, mencatat, menginventarisasi dan mempelajari peraturan perundang-undangan dan peraturan-peraturan hukum yang ada hubungannya dengan obyek penelitian yang dikaji oleh penulis, yakni dalam hal ini mengenai perlindungan hukum dalam penataan pedagang kaki lima dalam rangka peningkatan taraf hidup pedagang.

b. Studi Lapangan

Merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan secara langsung terhadap obyek yang diteliti guna mendapatkan data primer, yang dilakukan dengan cara:

1) Wawancara

Penulis dalam hal ini akan mengadakan wawancara dengan narasumber yang mengetahui duduk permasalahan terkait dengan topik penelitian ini, yakni Paguyuban Pedagang Kaki Lima dan Pegawai Pemerintah Kota Surakarta yang memahami dan bertugas dalam penyelenggaraan kebijakan penataan pedagang kaki lima.

2) Observasi

Observasi dilakukan dengan melakukan pengamatan dan pencatatan terhadap praktek penerapan dan perlindungan hukum dalam penataan pedagang kaki lima dalam rangka peningkatan taraf hidup pedagang.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data meliputi kegiatan mengatur, mengurutkan, memberi kode dan mengklarifikasi data. Adapun Model analisis yang penulis gunakan adalah *interactive model of analysis*.¹⁶

G. Sistematika Penelitian Hukum

Hasil penelitian akan disusun dalam format empat bab untuk mendapatkan gambaran secara menyeluruh mengenai apa yang akan penulis uraikan dalam penelitian ini. Untuk lebih mempermudah dalam melakukan pembahasan, maka penulis menyusun sistematika penulisan dalam empat bab.

Bab I berisi pendahuluan yang di dalamnya menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, sistematika penelitian.

Bab II berisi tinjauan pustaka yang berisi tinjauan umum tentang pedagang kaki lima, tinjauan umum tentang penataan dan perlindungan hukum, tinjauan umum tentang taraf hidup pedagang.

BAB III memuat hasil penelitian dan pembahasannya yang di dalamnya menguraikan mengenai: bentuk peraturan yang mengatur mengenai perlindungan terhadap usaha kecil pedagang kaki lima, upaya proses relokasi suatu kawasan usaha yang baik, agar tidak terjadi konflik sosial, upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surakarta agar relokasi yang di lakukan mampu meningkatkan taraf hidup pedagang kaki lima.

¹⁶Interactive model of analysis yaitu proses menganalisis dengan menggunakan tiga komponen sebagai berikut: Pengumpulan data, Reduksi data, Penarikan Kesimpulan. Lihat HB. Sutopo, *Metode Penelitian Kualitatif*, Surakarta: UNS Press, 2002, hal. 58.

BAB IV berisi penutup yang di dalamnya memuat simpulan penelitian dan saran.