

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Hal paling dasar yang dilakukan oleh masyarakat adalah bertahan hidup (*survive*). Masyarakat dituntut bertahan hidup dengan berbagai cara sehingga kebutuhan hidup yang ada pada setiap individu masyarakat bisa terpenuhi. Dalam pemenuhan kebutuhan hidup, masyarakat diharapkan mampu mengelola sendiri sumber daya dan memanfaatkan segala sesuatu yang menjadi sumber kebutuhan guna keberlangsungan hidup kedepannya.<sup>1</sup> Maka dengan hal tersebut, masyarakat secara tidak langsung ikut berperan dalam perputaran ekonomi yang ada di lingkungannya.

Perputaran ekonomi yang terjadi di lingkungan masyarakat menimbulkan tumbuhnya ekonomi. Pertumbuhan ekonomi ini tidak bisa lepas dari peran masyarakat dan pemerintah. Masyarakat membuat roda perokonomian berjalan sedangkan pemerintah membuat pengaturannya yang berupa regulasi. Dengan hal tersebut tercipta suatu keteraturan dalam sistem perputaran ekonomi.

Munculnya usaha-usaha kecil yang ada pada lapisan masyarakat bawah tentu sangat berpengaruh pada daya saing antar masyarakat. Hal tersebut menimbulkan banyak munculnya berbagai jenis usaha kecil yang dilakukan oleh masyarakat. Jenis-jenis kegiatan usaha perokonomian kecil yang ada

---

<sup>1</sup> Satjipto Rahardjo, 2009, *Membangun dan Merombak Hukum Indonesia: Sebuah Pendekatan Lintas Disiplin*, Yogyakarta, Genta Publishing, hlm. 28.

dimasyarakat bahkan di Indonesia ada banyak jumlahnya. Salah satu usaha kecil pada hal ini yaitu Pedagang Kaki Lima. Pedagang Kaki Lima (PKL) sendiri bisa kita jumpai dengan karakteristik berjualan di trotoar yang notabene adalah fasilitas umum. Sebagai ciri khas menjual dagangannya dengan menggunakan gerobak beroda, gerobak pikulan, maupun dengan alas terpal sekalipun.<sup>2</sup>

Konsep PKL mulai terbentuk di Indonesia dipengaruhi oleh keadaan di masa penjajahan kolonial Belanda. Pada saat itu peraturan pemerintah kolonial Belanda menetapkan, ketika membangun jalan besar atau jalan raya hendaknya juga membangun sarana jalan yang diperuntukan untuk pejalan kaki. Lebar ruas trotoar untuk pejalan kaki sekitar satu setengah meter (1,5m) atau setara dengan lima orang berjalan bersamaan. Ketika Indonesia sudah merdeka dengan kurun waktu puluhan tahun setelahnya, ruas jalan untuk pejalan kaki menjadi alih fungsi yang kemudian dimanfaatkan sebagian masyarakat untuk berjualan. Dahulu sebelum memakai istilah PKL, masyarakat biasa menyebut dengan pedagang emperan jalan.<sup>3</sup>

Masyarakat yang melakukan kegiatan perekonomian, pada hal ini sebagai PKL dikategorikan sebagai pelaku usaha. Pelaku usaha sendiri meliputi setiap bentuk kegiatan usaha. Usaha yang dimaksud ialah bentuk usaha perekonomian mikro (kecil). Pelaku usaha diatur didalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Definisi pelaku usaha ada pada Pasal 1 angka 3 “Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau

---

<sup>2</sup> Gilang Permadi, 2007, *Pedagang Kaki Lima: Riwayatmu Dulu, Nasibmu Kini*, Jakarta, Yudhistira, hlm. 5.

<sup>3</sup> Wikipedia, 2021, *Etimologi Penataan Pedagang Kaki Lima*, [https://id.wikipedia.org/wiki/Pedagang\\_kaki\\_lima\\_etimologi](https://id.wikipedia.org/wiki/Pedagang_kaki_lima_etimologi), (6 Juli 2021 pukul 18.44 WIB)

badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi”.<sup>4</sup> PKL sendiri termasuk pada golongan sektor informal. Hal ini ditandai dengan konsep serta kegiatan usaha yang skalanya pada unit usaha kecil dan dilakukan dengan tenaga sendiri. Sektor informal memiliki pengertian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yaitu “Usaha kecil yang melakukan kegiatan produksi dan/atau distribusi barang dan jasa untuk menciptakan lapangan kerja dan penghasilan bagi mereka yang terlibat dalam unit tersebut serta bekerja dengan keterbatasan, baik modal, fisik, tenaga, maupun keahlian”.<sup>5</sup>

Perkembangan PKL di Indonesia sangat cepat dikarenakan faktor kesenjangan ekonomi yang terjadi dikalangan masyarakat menengah ke bawah. Hal tersebut membuat sebagian masyarakat memilih untuk bekerja sebagai PKL. Pengaruh pandemi *Covid-19* saat ini juga mempengaruhi besarnya masyarakat untuk memilih berjualan menjadi PKL. Hal ini dilakukan masyarakat karena selama pandemi melanda banyak masyarakat yang kehilangan pekerjaan tetap mereka, yang kemudian mengharuskan diri untuk melakukan suatu pekerjaan lain guna mencukupi kebutuhan sehari-harinya.

---

<sup>4</sup> Kelik Wardiono, 2014, *Aspek Substansi Hukum, Struktur Hukum dan Kultur Hukum dalam UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*, Yogyakarta, Ombak Anggota IKAPI, hlm. 58.

<sup>5</sup> Kamus Besar, 2021, *pengertian sektor informal dalam KBBI*, [www.kamusbesar.com](http://www.kamusbesar.com), (10 Juli 2021 pukul 13.35 WIB).

Indonesia merupakan negara hukum, dengan hal itu tentunya keberadaan PKL tidak lepas dari peraturan-peraturan yang ada. Dalam hal ini setiap daerah mempunyai sendiri peraturan yang mengatur tentang PKL yang ditinjau dari berbagai aspek yang mencakup keadaan daerahnya masing-masing. Salah satunya yang terdapat pada daerah Kabupaten Pati yaitu dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

Perkembangan PKL di Kabupaten Pati dari tahun ke tahun menjadi isu hangat tersendiri. Dikarenakan lahan yang ditempati para pelaku PKL biasanya bertempat pada keramaian. Hal ini mempengaruhi suasana daerah yang semakin lama menjadi pusat keramaian. Pada sisi lain hal tersebut sangat membantu daerah untuk mendapatkan pemasukan uang kas daerah karena adanya izin usaha serta secara nyata daya serap angkatan kerja menjadi sangat baik. Dengan daya serap angkatan kerja maka pengangguran juga berkurang. Adanya fenomena tersebut, pengaturan terhadap PKL memang diperlukan. Hal ini membuat pemerintah daerah Kabupaten Pati mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

Dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima yang kemudian diimplementasikan dengan dikeluarkannya Peraturan Bupati Pati Nomor 1 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Pati Nomor 13 Tahun 2014 tentu sangat diharapkan untuk penataan dan

pemberdayaan terhadap Pedagang Kaki Lima lebih baik serta efisien untuk kedepannya. Walaupun pada kenyataannya, Peraturan Daerah tersebut belum sepenuhnya terlaksana dengan baik. Hal itu ditandai dengan banyaknya berita dimedia eletronik bahwasannya banyak keluhan dari Pedagang Kaki Lima yang kurang puas atas penataan yang dilakukan oleh Bupati dan jajarannya. Pada sisi lain juga masih banyak ditemukan PKL yang menempati bahu jalan sehingga menyebabkan kemacetan dan kesemrawutan pada jalan raya. Hal ini tidak sesuai dengan harapan dari pihak-pihak yang terkait yaitu pihak Pemerintah Daerah maupun dari pihak PKL.

Berdasarkan fakta yang diuraikan diatas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut tentang berbagai masalah yang ada pada penataan PKL di Kabupaten Pati serta uapaya apa saja dari Pemerintah Kabupaten Pati dalam penataan Pedagang Kaki Lima. Sehingga penulis mengangkat judul penelitian **“UPAYA PEMERINTAH KABUPATEN PATI DALAM PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PATI NOMOR 13 TAHUN 2014 TENTANG PENATAAN DAN PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA”**.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana upaya pemerintah Kabupaten Pati dalam penataan Pedagang Kaki Lima?
2. Apa faktor-faktor yang menghambat penataan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Pati?

## **C. Tujuan penelitian**

1. Untuk memperoleh data mengenai upaya pemerintah Kabupaten Pati dalam penataan Pedagang Kaki Lima.
2. Untuk memperoleh data mengenai faktor-faktor yang menjadi penghambat penataan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Pati.

## **D. Manfaat Penelitian**

Dari tujuan penelitian diatas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Dapat memberikan tambahan pengetahuan dibidang ilmu Hukum Administrasi Negara tentang Penataan Pedagang Kaki Lima.
  - b. Dapat menjadi referensi bagi penelitan lainnya berkaitan dengan Penatan Pedagang Kaki Lima.
2. Manfaat Praktis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Pati serta Satpol PP Kabaupaten Pati guna dapat dilakukan evaluasi sebagaimana seharusnya dilakukan agar penataan Pedagang Kaki Lima lebih efektif.

- b. Hasil penelitian ini di harapkan akan menmbah pengetahuan bagi masyarakat awam mengenai hukum pada umumnya terutama dibidang Hukum Administrasi Negara yaitu tentang mekanisme penataan Pedagang Kaki Lima.
- c. Diharapkan dengan adanya penelitian ini Pemerintah Daerah Kabupaten Pati serta dinas terkait lebih menjalankan pendekatan secara masif terhadap Pedagang Kaki Lima dalam melakukan perelokasian PKL.