PELAKSANAAN PEMBINAAN PEDAGANG KAKI LIMA (PKL)OLEH PEMERINTAH KOTA SURABAYA BERDASARKAN PERDA NO 17 TAHUN 2003 (studi di Dinas Koperasi Dan Sektor Informal Surabaya)

SKRIPSI

Untuk memenuhi sebagian syarat-syarat
Untuk memperoleh gelar kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

OLEH :
NURLITA SHALIHATI
NIM. 0510110128

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2009

LEMBAR PERSETUJUAN

PELAKSANAAN PEMBINAAN PEDAGANG KAKI LIMA (PKL)

OLEH PEMERINTAH KOTA SURABAYA BERDASARKAN

PERDA NO 17 TAHUN 2003

(Studi Di Dinas Koperasi Dan Sektor Informal kota Surabaya)

Disusun Oleh

Nurlita Shalihati

0510110128

Disetujui pada tanggal

Pembimbing Utama	Pembimbing Pendamping
Agus Yulianto S.H.MH	Sri Kustina, SH,CN
NIP. 131 573 915	NIP. 130. 809 195

Mengetahui

Ketua Bagian

Hukum Administrasi Negara

Agus Yulianto S.H.M.H

NIP. 131 573 915

LEMBAR PENGESAHAN

PELAKSANAAN PEMBINAAN PEDAGANG KAKI LIMA (PKL)

OLEH PEMERINTAH KOTA SURABAYABERDASARKAN

PERDA NO 17 TAHUN 2003

(Studi Di Dinas Koperasi Dan Sektor Informal kota Surabaya)

Disusun Oleh

Nurlita Shalihati

0510110128

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal

Pembimbing Utama	Pembimbing Pendamping
Agus Yulianto S.H.MH	Sri Kustina, SH,CN
NIP. 131 573 915	NIP. 130. 809 195

Ketua Majelis Penguji	Ketua Bagian Hukum Administraasi Negara
Agus Yulianto S.H.MH	Agus Yulianto S.H.MH
NIP. 131 573 915	NIP. 131. 573 915

Mengetahui
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Brawijaya

Herman Suryokumoro S.H.MS
NIP. 131 472.741

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, Puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmad, taufik, dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi yang berjudul

“ PELAKSANAAN PEMBINAAN PEDAGANG KAKI LIMA (PKL) OLEH PEMERINTAH KOTA SURABAYA BERDASARKAN PERDA NO 17 TAHUN 2003 (Studi Di Dinas Koperasi Dan Sektor Informal kota Surabaya)

yang merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi untuk memperoleh gelar kesarjanaan dalam bidang ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

Dalam penulisan skripsi ini tidak akan terselesaikan tanpa bantuan dari berbagai pihak. Melalui kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan rasa hormat dan terima kasih sedalam-dalamnya kepada :

1. Bapak Herman Suryokumoro, SH,MS, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
2. Bapak Agus Yulianto, SH,MH Selaku ketua Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Sekaligus sebagai Pembimbing Utama yang disamping kesibukanya telah bersedia meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan , masukan dan arahan kepada penulis.
3. Ibu Sri Kustina, SH, CN, selaku Pembimbing Pendamping penulis yang penuh perhatian dan kesabaranya dengan memberikan bimbingan arahan, dan nasehat

yang sangat membantu dan bermanfaat bagi penulisan skripsi saya ini. “Terima kasih banyak ya bu”.

4. Bapak Lutfi Effendi SH.MH, selaku Dosen Bagian Hukum Administrasi Negara yang selalu memberi semangat tak henti-hentinya kepada penulis untuk bisa menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan tepat waktu.
5. Bapak Drs. Hadi Mulyono, selaku Kepala Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya beserta Staff disamping kesibukannya beliau telah bersedia dan meluangkan waktu untuk memberikan informasi-informasi dan memberikan data-data untuk kepentingan penulis.
6. Kepada semua PKL binaan di kawasan Urip sumoharjo yang selalu memberikan informasi-informasi yang diperlukan untuk penulis dan menyempatkan waktunya untuk wawancara.
7. Orang tua tercinta Alm Budi Prajitno (Papa) yang begitu berjasa membesarkan penulis serta selalu dan selalu memberikan dukungan kepada penulis sampai pada akhir hayatnya “Luv you Papa”....Tak lupa kepada mama tercinta Elly Zubaida dengan segala kesabaran, kasih sayangnya, serta doa mama yang selalu menyertai langkah penulis sehingga penulis berani maju menghadapi semua tantangan kehidupan dan selalu memotivasi penulis untuk melakukan dan menjadikan penulis menjadi yang terbaik
8. Kakak-kakak penulis mas gigik, mas dadang, mas oky,mbak riris dan keponakanku satu-satunya Abel yang selalu memberikan perhatian dan support dalam penulisan skripsi ini.

9. Seluruh teman-teman di fakultas hukum tercinta, Justisia Home Band, Justisia Choir, Dan Justisia Dancer yang selalu memberikan dukungan dan kebersamaan selama ini.
10. Teman- teman di Kertoasri 114B Ahimsa 05, Abimanyu 06, Komandan 07, dan Bayi Sehat 08 yang selalu membantu dan mendampingi penulis dalam kebersamaan baik suka maupun duka, kasih sayang, waktu, dan segalanya baik morril maupun materiil. Thanks Guys….aku pasti merindukan kalian semuaaa..

Malang, 15 Mei 2009

Nurlita Shalihati

DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan i

Lembar Pengesahan ii

Kata Pengantar iii

Daftar Isi vi

Daftar Tabel xi

Daftar Gambar xii

Abstraksi xiv

Daftar lampiran

Bab I. PENDAHULUAN

A. Latar belakang 1

B. Rumusan Masalah 6

C. Tujuan Penelitian 6

D. Manfaat Penelitian 6

E. Sistematika Penulisan 7

Bab II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Umum Tentang Pembangunan 9

1. Pembangunan Nasional 9

2. Pembangunan Perkotaan 10

B. Kajian Umum Tentang Pedagang Kaki Lima (PKL) 12

C. Kajian Umum Tentang Pembinaaan Pedagang Kaki Lima (PKL).....13

1. Pengertian Pembinaan 13

2. Arah Pembinaan.....14

3. Langkah- langkah Pembinaan 15

D. Kajian Umum Tentang Hak-Hak Pedagang Kaki Lima (PKL).....17

1. Hak-hak PKL ketika dilakukan Pembongkaran 19

E Kajian Umum Tentang Efektifitas Hukum 22

Bab III. METODE PENELITIAN

A. Metode Pendekatan 26

B. Lokasi Penelitian.....26

C. Jenis Dan Sumber Data 26

D. Populasi dan Sampel 27

E. Tekhnik Pengumpulan Data 28

F. Metode Analisis Data 28

G. Definisi Operasional 28

Bab IV. Hasil Penelitian Dan Pembahasan

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....30

1. Sejarah lahirnya kota Surabaya 30

2. Geografis Surabaya 31

3. Demografi Surabaya 33

4. Dinas Koperasi Dan Sektor Informal Kota Surabaya 35

B. Penyajian Data Fokus Penelitian

1. Keberadaan Pedagang Kaki Lima 39

a. Jumlah Pedagang Kaki Lima 39

b. Lokasi / Tempat Kegiatan Pedagang Kaki Lima 40

c. Jenis Barang Dagangan 43

d. Waktu Kegiatan / Berjualan 44

e. Alat Peraga 45

C. Pelaksanaan Pembinaan Pedagang Kaki Lima PKLyang Dilakukan Oleh Dinas Koperasi Dan Sektor Informal Kota Surabaya Berdasarkan Perda No 17 Tahun 2003 46

a. Bimbingan Dan Penyuluhan Manajemen Usaha.....51

b. Pengenbangan Usaha Melalui Kemitraan Dengan 52

c. Bimbingan Untuk Memperoleh dan meningkatkan Permodalan 53

d. Peningkatan Koalitas Alat Peraga 54

D. Hambatan-Hambatan Pelaksanaan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Surabaya Berdasarkan Perda No 17 Tahun 2003 59

a. Hambatan Internal dalam Pelaksanaan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Surabaya 59

b. Hambatan Eksternal dalam Pelaksanaan Pembinaan Pedagang Kaki lima (PKL) yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Surabaya 60

E. Solusi Mengenai Pembinaan Pedagang kaki Lima Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Surabaya 62

BAB V. PENUTUP

A. Kesimpulan 63

B. Saran 65

DAFTAR TABEL

Tabel 1 Wilayah Kota Surabaya 32

Tabel 2 Jumlah Penduduk Kota Surabaya 33

Tabel 3 Jumlah Pegawai Dinas Koperasi 35

Tabel 4 Jumlah PKL di Kota Surabaya 39

Tabel 5. Jumlah Titik Lokasi PKL di kota Surabaya 42

Tabel 6 PKL Hasil Binaan 55

DAFTAR GAMBAR

Struktur Organisasi Dinas Koperasi Dan Sektor Informal Kota Surabaya 38

PKL Urip Sumoharjo Sebelum dan Sesudah dibina 56

ABSTRAKSI

Nurlita Shalihati, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Mei 2009, *Pelaksanaan Pembinaan Pedagang kaki Lima (PKL) yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Surabaya Berdasarkan Perda No 17 Tahun 2003 (Studi Di Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya*), AgusYulianto,SH.MH, Sri Kustina,SH.CN.

Arus urbanisasi yang semakin meningkat menyebabkan banyak masyarakat pedesaan yang pergi ke kota untuk mencari pekerjaan. Karena sebagian besar masyarakat pedesaan yang mencari pekerjaan ini memiliki tingkat pendidikan dan ketrampilan yang rendah atau kurang memadai, maka mereka memilih pekerjaan di sektor informl yaitu menjadi pedagang kaki lima (PKL). Keberadaan pedagang kaki lima ini menimbulkan berbagai problema perkotaan di kota Surabaya, antara lain ketidaknyamanan yang dialami para pemakai jalan karena banyak trotoar dikuasai oleh pedagang kaki lima, kekumuhan, dan tidak berfungsinya fasilitas-fasilitas umum seperti taman, dan trotoar yang digunakan sebagai tempat berdagang oleh pedagang kaki lima.

Keberadaan pedagang kaki lima (PKL) yang demikian, membuat pemerintah kota Surabaya khususnya Dinas Koperasi Dan Sektor Informal untuk melakukan pembinan terhadap para pedagang kaki lima di kota surabaya berdasarkan Perda No 17 tahun 2003 dengan tujuan untuk memandirikan PKL dan meminimalisir permasalahan yang diakibatkan oleh PKL. Berkaitan dengan hal diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana pelaksanaan pembinaan pedagang kaki lim serta hambatan-hambatan yang dihadapiserta bagaimana solusi dalam pelaksanaan pembinaan pedagang kaki lima di kota Surabaya.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan Yuridis sosiologis. Lokasi penelitian ini adalah di kota Surabaya khusunya di Dinas Koperasi dan Sektor Informal kota Surabaya. Maksud dari metode pendekatan ini adalah untuk mengkaji dari segi hukum atau peraturan yang berhubungan dengan pembinaan Pedagang Kaki Lima di wilayah Kota Surabaya yaitu perda No. 17 Tahun 2003 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL dan pelaksanaannya di masyarakat. Metode ini dilakukan pada bagian Perekonomian Kota Surabaya yang memegang peranan penting dalam pelaksanaan pembinaan PKL dan instansi yang tergabung dalam tim pembinaan PKL, khususnya Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya yang melaksanakan pembinaan PKL. Tekhnik pengumpulan data yang digunakan penulis adalah adalah wawancara secara langsung kepada PKL binaan di Urip Sumoharjo dan Kepala Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya dan staff konseling Dinas Koperasi dan sektor Informal kota Surabaya. Jenis dan sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Untuk mengetahui pelaksanaa pembinaan ini, peneliti memfokuskan pada 2 (dua) hal, yaitu (1)pelaksanaan pembinaan PKL di kota Surabaya yang dilakukan oleh Pemkot Surabaya berdasarkan Perda no 17 Tahun 2003, dan (2) hambatan-hambatan yang dihadapi olek Pemkot Surabaya dalam pembinaan PKL serta bagaimana solusinya.

Setelah melakukan analisa terhadap data yang diperoleh, terlihat bahwa pembinaan PKL di kota Surabaya masih belum dapat berjalan dengan baik seperti

bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha, pengembangan uasaha melalui kemitraan dengan pelaku ekonomi yang lain dan bimbingan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan serta peningkatan kualitas alat peraga PKL. Bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha dan bimbingan utuk memperoleh dan meningkatkan permodalan belum berjalan dengan baik karena belum adannya anggaran atau dana untuk melakukan kegiatan-kegiatan tersebut. Pengembangan usaha melalui kemitraan dengan pelaku ekonomi yang lain dan peningkatan kualitas alat peraga PKL juga belum berjalan dengan baik, karena Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya belum bersungguh-sungguh atau belum mempunyai keseriusan dalam pelaksanaanya tersebut. Adapun hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pembinaan PKL yaitu kurangnya lahan yang dimiliki oleh Pemkot Surabaya untuk PKL, rendahnya tingkat pendidikan dan ketrampilan PKL, anggaran atau dana untuk pembinaan PKL yang masih menunggu persetujuan dari DPRD serta karakteristik para PKL yang berbeda-beda.

Oleh sebab itu, perlu dilakukan penanganan secara serius terhadap permasalahan ini yaitu dengan meningkatkan kominikasi antara Pemkot dengan para PKL, Pemkot harus mempunyai sikap yang tegas dalam memberikan sanksi jika terdapat kesalahan-kesalahan dai pihak PKL, pemkot juga harus menyediakan lahan Khusus untuk PKL dan Pemkot harus membantu PKL dalam hal permodalan serta Pemkot harus mengawasi pelaksanaan pembinaan PKL yang dilakukan oleh Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya.

LAMPIRAN

1. Peraturan Daerah No 17 tahun 2003
2. Surat Keterangan Penelitian
3. Surat Keputusan Skripsi

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pembangunan adalah rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang terencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, Negara, dan pemerintah menuju moderanitas dalam rangka pembinaan bangsa. Pembangunan nasional ini mencangkup seluruh aspek kehidupan bangsa misalnya aspek politik, ekonomi, social budaya, pertahanan dan keamanan nasional serta khususnya dalam bidang administrasi Negara.[1]

Pembangunan nasional yang dilakukan di suatu Negara selalu mempunyai dampak yang positif dan negative, di satu pihak terdapat kemajuan dalam proses pembangunan nasional tapi di pihak lain ada ketimpangan-ketimpangan akibat proses pembangunan tersebut.

Di Negara-negara berkembang seperti Indonesia umumnya memberikan prioritas pada pembangunan bidang Ekonomi. Hal ini didasarkan pada harapan kemajuan produksi dalam sektor ekonomi yang dapat menyerap pencari tenaga kerja di dalam perkotaan.

Hal ini berarti akan terjadi urbanisasi yang merupakan perpindahan penduduk dari daerah pedesaan yang agraris ke daerah masyarakat perkotaan yang kegiatannya ada di bidang manajemen, perdagangan, manufaktur, atau kegiatan yang sejenis.[2] Berbagai penelitian telah membuktikan bahwa banyaknya sektor informal di berbagai kota besar di dunia termasuk Indonesia tidak terlepas dari adanya urbanisasi dari desa ke kota. Secara

---

[1] Sondang P Siagaan. Administrasi Pembangunan Konsep Dimensi dan Stategi. Gunung Agung.Jakarta. 1990

[2] R. Bintarto,urbanisasi dan permasalahan, penerbit Graha Indonesia, Jakarta, 2000 hlm 27

garis besar terjadinya urbanisasi dapat dikategorikan dalam dua faktor yaitu faktor pendorong dan faktor penarik.[3]

Faktor pendorong timbulnya urbanisasi yaitu disebabkan oleh berbagai fasilitas untuk hidup dan pendidikan di desa yang semakin berkurang. Selain itu, lapangan pekerjaan di pedesaan semakin hari semakin langka. Hal ini dikarenakan akibat kebijakan pembangunan yang selalu mementingkan pembangunan sarana dan prasarana di kota, tanpa memperhatikan sarana prasarana di desa.

Sedangkan faktor penarik timbulnya urbanisasi adalah faktor ekonomi karena kota mempunyai daya tarik tersendiri karena kota menyediakan berbagai fasilitas dan kemudahan untuk mendapatkan uang dan status sosial.

Selain itu, sarana dan prasarana pendidikan dan rekreasi yang tersedia juga jauh lebih banyak dan lengkap." Karena faktor-faktor inilah, penduduk-penduduk desa meninggalkan desanya untuk melakukan urbanisasi. Dengan melakukan urbanisasi ini, mereka berharap apa yang mereka peroleh di kota lebih baik daripada di desa. Tetapi akhirnya, apa yang ditemui di kota tidak seperti yang mereka bayangkan atau impikan sebelumnya. Sangat sulit sekali untuk memperoleh pekerjaan formal yang diidam-idamkan sejak di desa. Sektor industri yang diharapkan menjadi tulang punggung ekonomi kota ternyata kurang bisa menyerap tenaga kerja yang semakin hari semakin bertambah. Namun demikian, hal ini tidak menurunkan niat mereka untuk pergi ke kota mencari pekerjaan. Hal ini dikarenakan menurut mereka untuk pergi ke kota mencari pekerjaan bagaimanapun beratnya ternyata lebih mudah dan menghasilkan uang yang relatif lebih banyak dibandingkan dengan bekerja di desa, meskipun akhirnya mereka

[3] Yahya ,Ismail, Faktor-faktor Urbanisasi, (www.hukumonline.com), diakses tanggal 1 februari 2009

terpaksa harus terjun ke dalam sektor informal. Dalam kondisi semacam ini, sektor informal khususnya Pedagang Kaki Lima (PKL) memegang peranan penting.

Dari mereka tidak banyak yang mencari nafkah dengan berdagang kecil-kecilan sebatas modal yang dimilikinya ini yang disebut sebagai Pedagang Kaki Lima. Pedagang Kaki Lima (PKL) yang menjadi fenomena perkotaan merupakan persoalan yang dimunculkan oleh persoalan lain yang lebih besar yaitu kemiskinan. PKL hanya merupakan akses dari kemiskinan di perkotaan, yang justru merupakan upaya bertahan hidup warga kota dari kemiskinan tersebut. Dari situasi kemiskinan ini kemudian timbul PKL sebagai upaya *survival* masyarakat kota yang semakin kehilangan pilihan hidup. Dengan menjadi PKL, mencoba untuk bertahan di dalam pergerakan ekonomi kota.

Pertumbuhan PKL yang cukup tinggi ternyata banyak menimbulkan permasalahan bagi pemerintah kota maupun bagi masyarakat perkotaan dimana pedagang kaki lima berada. Pedagang Kaki Lima (PKL) yang tidak mempunyai
tempat tinggal permanen selalu mencari-cari tempat strategis dalam pengembangkan usahanya, seperti tempat-tempat hiburan, sekitar terminal, sekitar sekolah, sekitar rumah sakit, dan pusat keramaian lainnya. Para pedagang
kaki lima tersebut mulai memanfaatkan fasilitas umum seperti trotoar dan pinggir-pinggir jalan sebagai tempat untuk menggelar dagangannya. Hal itu sangat mengganggu masyarakat terutama pejalan kaki, menyebabkan gangguan lalu lintas, menimbulkan masalah-masalah sampah, dan akibat sampingan lainnya.

Di pusat-pusat keramaian Kota Surabaya banyak sekali dijumpai berbagai macam Pedagang Kaki Lima (PKL). Sebagaimana yang diungkapkan oleh Kartono bahwa [4]:

"Pedagang kaki lima biasanya melaksanakan perdagangan di tempat-tempat strategis, yang dalam pelaksanaannya tempat strategis tersebut adalah di pusat perdagangan kota (sebagai lokasi pengembangan sektor informal), yaitu sebagai tempat yang banyak dituju oleh konsumen dalam usaha memenuhi kebutuhannya. Dengan cara menjajakan dagangannya pada gelaran tikar di pinggir jalan atau di muka toko yang dianggap strategis, bahkan tidak jarang ada yang menggunakan meja, kereta dorong, dan kios-kios".

Mereka biasannya berjualan di tempat-tempat yang dilarang oleh pemerintah seperti tempat-tempat yang ramai orang atau tempat yang dekat dengan jalur lalu lintas dengan harapan agar barang daganganya dapat menarik orang untuk membelinya tanpa menggubris peraturan yang sudah ada. Dalam Undang-undang Dasar 1945 pasal 27 ayat 2 disebutkan bahwa setiap Warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, meski sekarang Pemkot memiliki PERDA no 17 tahun 2003 tentang pemberdayaan PKL sebagai pijakan hukum, namun pelanggaran hak warga Negara sangat berpeluang terjadi, apalagi jika pembangunan nantinya tidak memunculkan solusi seperti bagaimana pembinaan dalam PKL.

Kehadiran PKL (pedagang kaki lima) di wilayah perkotaan merupakan suatu realitas sosial yang sering menimbulkan permasalahan penataan fisik kota serta permasalahan lingkungan (karena lokasinya menyalahi tata ruang atau menyebabkan kekumuhan, kesemrawutan lalu lintas dan sebagainya). Berbagai usaha penertiban telah dilakukan, salah satunya adalah dengan memindah lokasinya ke tempat lain yang telah disiapkan sebelumnya oleh pemerintah kota. Namun kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa usaha pemindahan lokasi (relokasi) PKL ini sering menemui kegagalan, dengan

[4] Agus, Kartono, Karakteristik Pedagang kaki Lima Surabaya, 2006,(www.Hukumonline.com) diakses tanggal I Februari 2009

kembalinya PKL ke lokasi semula atau tidak ditempatinya lokasi baru yang telah disediakan tersebut. Alasannya adalah karena lokasinya tidak cocok untuk kegiatan PKL serta tidak menjanjikan akses menuju keberhasilan secara ekonomis (seperti yang telah nyata diberikan oleh lokasi yang lama). Gejala di atas membuktikan bahwa memang diperlukan suatu kesesuaian antara kegiatan dan tempatnya untuk memperoleh lokasi yang tepat bagi kegiatan tertentu dan juga diperlukan adannya upaya pembinaan bagi para pkl sendiri. Untuk mengetahui bagaimana sebenarnya kecenderungan lokasi yang tepat untuk kegiatan PKL ini, diperlukan suatu studi yang dapat memperlihatkan karakteristik lokasi PKL selama ini, yaitu lokasi yang telah terbukti "sukses" sebagai "lokasi yang sesuai" karena tidak menggangu ketertiban lalu lintas misalnya PKL yang ada di Malioboro, Jogjakarata. Terkait dengan permasalahan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana usaha pembinaan yang dilakukan oleh pemkot Surabaya agar hak- hak Pkl dapat terpenuhi.

Dari Latar belakang tersebut di atas maka penulis mengambil judul " PELAKSANAAN PEMBINAAN PEDAGANG KAKI LIMA (PKL) OLEH PEMERINTAH KOTA SURABAYA BERDASARKAN PERDA NO 17 TAHUN 2003 (STUDI DI DINAS KOPERASI DAN SEKTOR INFORMAL KOTA SURABAYA) " .

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka ditarik rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) oleh pemerintah kota surabaya berdasarkan perda no 17 Tahun 2003 ?
2. Apa saja hambatan-hambatan yang dihadapi Pemerintah Kota Surabaya dalam

pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) oleh Pemerintah kota Surabaya berdasarkan Perda no 17 tahun 2003 serta bagaimana solusinya ?

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan yang ingin dicapai dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Pelaksanaan pembinaan pedagang kaki lima (PKL) oleh pemerintah surabaya berdasarkan perda no 17 Tahun 2003
2. Untuk mengetahui, menemukan dan menganalisa hambatan-hambatan yang dihadapi Pemerintah Kota Surabaya serta bagaimana solusinya dalam Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) oleh Pemerintah kota Surabaya berdasarkan Perda no 17 tahun 2003

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Secara Teoritis
   a) Sebagai sarana untuk pengembangan teori-teori di bidang ilmu hukum, khususnya Hukum Adminstrasi Negara.
   b) Untuk pengembangan ilmu pengetahuan serta mampu memberikan tambahan wawasan dan pengetahuan bagi pembaca.
2. Secara Praktis

   a. Pemerintah Kota Surabaya

   Dapat memberikan masukan berupa pemikiran sebagai usaha dalam pemecahan masalah dalam pelaksanaan pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah kota surabaya agar menciptakan surabaya yang bersih Aman dan tenteram.

b. Masyarakat

Sebagai tambahan wacana dan informasi terkait dengan Pelaksanaan pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya.

c. Mahasiswa

Sebagai referensi dan rujukan serta bahan bacaan bagi mahasiswa pada umumnya, khususnya bagi mahasiswa ilmu hukum khususnya Konsentrasi Hukum Administrasi Negara yang sedang mempelajari pelaksanaan pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan mendeskripsikan secara singkat, padat, jelas, serta runtut substansi penulisan skripsi berdasarkan banyaknya bab dan sub bab yang digunakan.

BAB 1	PENDAHULUAN Dalam bab pendahuluan ini diuraikan mengenai latar belakang peneliti mengambil judul, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.
BAB II	KAJIAN PUSTAKA Dalam kajian pustaka akan dijelaskan mengenai beberapa konsep dan teori-teori yang digunakan sebagai acuan atau pedoman dalam penulisan skripsi ini.

BAB III METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini menguraikan cara pelaksanaan penelitian, mulai dari merumuskan pendekatan penelitian yang digunakan hingga bagaimana menganalisis hasil penelitian.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai hasil dari penelitian serta pembahasan dari hasil pembahasan tersebut.

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini dikemukakan mengenai kesimpulan atas data yang telah dihasilkan dalam penelitian, serta saran tentang hasil penelitian sebagai nbahan masukan bagi pihak-pihak terkait.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Umum Tentang Konsep Pembangunan

1. Pembangunan Nasional

Pembangunan secara umum adalah rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (nation building).

Di indonesia proses atau program pembangunan dikenal dengan istilah pembangunan nasional. Pembangunan nasional adalah pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat.[5] Hakikat pembangunan ini mengandung makna bahwa pembangunan nasional mengejar keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kemajuan lahiriah dan kepuasan batiniah. Pembangunan nasional yang berkesinambungan diarahkan untuk meningkatkan kualitas hidup bangsa, sehingga senantiasa mampu mewujudkan ketentraman dan kesejahteraan hidup lahir dan batin.

Selanjutnya pembangunan nasional harus diselenggarakan secara merata di seluruh negara, bagi seluruh masyarakat, dan bukan ditujukan untuk kepentiangan sesuatu golongan atau kelompok. Hasil pembangunan nasional harus benar-benar dirasakan oleh seluruh rakyat dalam bentuk peningkatan taraf hidup dan kualitas kehidupan manusia dan masyarakat.

2 . Pembangunan Perkotaan

[5] LEMHAMNAS. Pembangunan Nasional. Balai Pustaka LEMHAMNAS. Jakarta. 1997. hlm 30

Kebijaksanaan pembangunan perkotaan terus berlanjut secara bertahap dan berencana menurut pola pengembangan wilayah berdasarkan suatu rencana tata ruang yang menyeluruh meliputi pengamatan kota itu sendiri, dan kota-kota yang berdekatan. Pelaksanaannya akan disesuaikan dengan urgensinya dikaitkan dengan fungsi hirarkis kota yang bersangkutan sebagai pusat pelayanan berbagai jasa bagi pengembangan wilayah yang dilayaninya.

Menurut Ilham secara keseluruhan bentuk-bentuk usaha yang dilakukan antara lain[6]:

a. Peningkatan kualitas hidup masyarakat kota terutama bagi golongan masyarakat rendah, seperti pembangunan sederhana, fasilitas air bersih dan lain-lain;
b. Program penyehatan lingkungan pemukiman seperti sistem saluran air hujan. Sistem air buangan, sistem pengumpulan dan pembuangan sampah, dan pengamanan kota dari kebakaran;
c. Peningkatan partisipasi aktif masyarakat dan pelimpahan kegiatan pembangunan perkotaan kepada pemerintah daerah terutama yang berkaitan dengan pelayanan kota yang bersifat lokal;
d. Penyusunan tata ruang dan tata kota, penyusunan kebijakan nasional pertanahan perkotaan;
e. Pembinaan kegiatan non formal daerah perkotaan melalui kegiatan sektoral maupun program pemerintah daerah sendiri;
f. Program pendidikan aparatur negara;

[6] Wijaya, ilham, tipe- tipe usaha masyarakat kota 2006, (www. Kompas.com) diakses tanggal 5 Februari 2009

g. Peningkatan status kota;

h. Peningkatan lapangan kerja, sekaligus meningkatkan taraf hidup masyarakat perkotaan dan mendorong kegiatan berusaha;

i. Penyusunan rencana perundang-undangan perkotaan;

Pembangunan perkotaan cenderung identik dengan perkembangan wilayah kota yang sangat menekankan pada aspek-aspek fisik saja, seperti pembangunan prasarana dan perluasan wilayah kota. Perluasan wilayah kota sesungguhnya merupakan tuntutan terhadap adanya kebutuhan yang semakin meningkat akan prasarana serta pemikiran tentang hal-hal yang berkaitan dengan pemeliharaan perencanaan dan penataan kota. Perkembangan kota mempunyai dua aspek, yaitu[7]:

a. Aspek yang menyangkut perubahan-perubahan yang dikehendaki dan yang dialami oleh warga kota;

b. Aspek yang menyangkut perluasan kota;

Pembangunan sarana dan prasarana kota merupakan hal yang mutlak bagi masyarakat kota serta sangat bersifat strategis.

"Pembangunan kota, pembangunan sarana dan prasarana mempunyai kedudukan yang strategis, tentang khususnya pada pembentukan pusat-pusat pembangunan yang mempunyai fungsi penting, baik dalam pembangunan wilayah maupun dalam rangka pembentukan satu kesatuan ekonomi sosial yang dicita-citakan".

[7] Sondang P Siagaan. Administrasi Pembangunan Konsep Dimensi dan Stategi. Gunung Agung. Jakarta. 1990, hlm 56

B. Kajian Umum Tentang Pedagang Kaki Lima (PKL)

Salah satu bentuk sektor informal yang dikaji lebih lanjut adalah pedagang Kaki Lima (PKL), karena Pedagang Kaki Lima dikategorikan sebagai jenis pekerjaan yang penting dan relatif khas khususnya sebagai usaha kecil-kecilan yang kurang teratur. Istilah Pedagang Kaki Lima (PKL) sendiri mengarah pada konotasi pedagang barang dagangan dengan menggelar tikar di pinggir jalan, atau di muka- muka toko yang dianggap strategis. Terdapat pula sekelompok pedagang yang berjualan dengan menggunakan kereta dorong dan kios-kios kecil. Oleh karena itu menurut Kartono [8]"masyarakat lazim menyebutnya sebagai pedagang kaki lima". Latar belakang seseorang menjadi Pedagang Kaki Lima (PKL) menurut Alisjahbana adalah karena:[9]

1) Terpaksa ; terpaksa karena tidak ada pekerjaan lain, terpaksa karena tidak mendapatkan pekerjaan di sektor formal, terpaksa harus mencukup kebutuhan hidup diri dan keluarganya, terpaksa karena tidak mempunyai tempat yang layak untuk membuka usaha, dan terpaksa karena tidak mempunyai bekal pendidikan dan modal yang cukup untuk membuka usaha formal;
2) Ingin mencari rejeki yang halal daripada harus menadahkan tangan, merampok atau berbuat kriminal lain;
3) Ingin mandiri dan tidak bergantung pada orang lain, termasuk tidak bergantung pada orang tua;
4) Ingin menghidupi keluarga, memperbaiki taraf hidup, bukan hanya sekadar pekerjaan sambilan;

[8] Agus, Kartono, Karakteristik Pedagang kaki Lima Surabaya, 2006,(www.Hukumonline.com) diakses tanggal I Februari 2009

[9] Alisjahbana, Marginalisasi Sektor Informal Perkotaan, 2006, Surabaya: ITS Press, hlm47

5) Karena di desa sudah sulit mencari penghasilan;

Sebagaimana yang dikutip oleh Soetandyo Wignjosoebroto bahwa[10] :

" Para pedagang kaki lima (PKL) yang menjajakan barang dagangannya diberbagai sudut kota sesungguhnya adalah kelompok masyarakat yang tergolong marginal, dan tidak berdaya. Dikatakan marginal, sebab mereka rata-rata tersisih dari arus kehidupan kota dan bahkan ditelikung oleh kemajuan kota itu sendiri. Sedangkan dikatakan tidak berdaya, karena mereka biasanya tidak terjangkau dan tidak terlindungi oleh hukum, posisi bargaining (tawar-menawar)-nya lemah, dan acapkali menjadi objek penertiban dan penataan kota yang tak jarang bersifat represif".

C. Kajian Umum Tentang Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL)

1. Pengertian Pembinaan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata "pembinaan" berasal dari kata "bina" yang artinya sama dengan "bangun". Jadi pembinaan dapat diartikan sebagai pembangunan yaitu mengubah sesuatu sehingga menjadi baru yang memiliki nilai-nilai yang lebih tinggi.[11]

Menurut Dinas Koperasi dan Sektor Informal kota Surabaya pembinaan merupakan upaya untuk meningkatkan kesadaran, kemampuan dan daya saing.[12]

Berdasarkan pada pengertian pembinaan seperti tersebut di atas, maka pembinaan PKL, diartikan sebagai memberikan pengarahan, bimbingan dan juga melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap perkembangan PKL sehingga keberadaan PKL dapat memberikan manfaat bagi kehidupan sosial perkotaan tanpa harus menjadi unsur pengganggu kenyamanan warga kota. Sedangkan A. Mangunhardjana (1986:12) mendefinisikan pembinaan dalam konteks manajemen yang berarti makna dan pengertian yang terungkap masih sekitar persoalan pengelolaan untuk mencapai hasil

[10] Soetandyo Wignjosoebroto, Hukum Dalam Masyarakat, Bayumedia,Surabaya, 2008,hlm 91
[11] Pius Partanto. dkk, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Arkola, Surabaya, 2007, hlm581
[12] Staff Dinas Koperasi dan Sektor Informal Surabaya

yang terbaik. Menurut Joko Widodo Pembinaan adalah[13]:

> "Suatu proses belajar dengan menjelaskan hal-hal yang baru yang belum dimiliki, dengan tujuan membantu orang yang menjalaninya, untuk membetulkan dan mengembangkan pengetahuan dan kecakapan baru untuk mencapai tujuan hidup dan kerja yang sedang dijalani secara lebih efektif". Dari definisi tersebut, pembinaan yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan sikap dan ketrampilan dengan harapan mampu mengangkat nasib dari obyek yang dibina. Dalam pembinaan, dilatih untuk mengenal kemampuan dan mengembangkannya agar dapat memanfaatkannya secara penuh dalam bidang hidup atau kerja mereka.

2. Arah Pembinaan

Berdasarkan data yang diperoleh dari dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya per Januari 2009, jumlah pedagang kaki lima yang ada di kota surabaya ada 19.808 pedagang dengan 465 titik lokasi yang ada. Kemudian pedagang kaki lima tersebut dibagi menjadi pedagang kaki lima binaan dan pedagang kaki lima non binaan. Jumlah pedagang kaki lima binaan ada 2470 pedagang,sedangkan jumlah pedagang kaki lima non binaan ada 13.336 pedagang.

Data ini akan terus berkembang oleh karena kondisi sosial, ekonomi kurang menentu. Dari data diatas kita dapat melihat bahwa jumlah sektor informal, khususnya Pkl di surabaya sangat banyak sekali. Agar keberadaanya tidak mengganggu kenyamanan kota, maka dalam menangani Pkl perlu mencari solusi yang baik dan bijaksana, karena pemusnahan tanpa memberi jalan keluar dengan memberi tempat yang memenuhi syarat, sama saja dengan mematikan tumbuhnya ekonomi kerakyatan, yang notabene sumbeer

[13] Dr joko Widodo, Analisis Kebijakan Publik, Bayumedia, Surabaya, 2006, halm 79

hidup masyarakat bawah. Sektor ini membutuhkan perhatian yang lebih baik lagi dari pihak pemerintah. Oleh karena itu, jalan yang terbaik untuk menangani sektor ini adalah melalui pembinaan.

Namun pembinan sektor informal ini juga memiliki dampak negatif dalam kaitannya dengan gejala urbanisasi. Sebab pembinaan yang menguntungkan sektor informal ini akan memancing orang-orang desa lainnya masuk ke sektor informal perkotaan. Hal ini akan menambah beban urbanisasi yang dihadapi kota. Oleh karena itu, program pembinaan sektor informal harus dijalankan secara terpadu dengan pembinaan perekonomian dan sektor informal di pedesaan agar pembinaan itu tidak menjadi bumerang bagi maksud baik pembinaan itu sendiri.

3. Langkah-langkah Pembinaan

Pembinaan dalam sektor informal bukan hanya menyangkut mereka yang menggeluti bidang PKL, melainkan juga organ kepemerintahan yang ada di dalam instansi yang terkait dengan bidang tersebut. Oleh karena itu, aktivitas-aktivitas program pembinaan PKL dapat dikelompokkan ke dalam empat pendekatan yaitu:[14]

a. Mendorong sektor-sektor yang ada menjadi formal. PKL diorientasikan nantinya dapat mendirikan toko-toko yang permanent. Untuk itu tentu diperlukan dukungan moral dan latihan manajerial serta pengetahuan teknis. Pendirian toko-toko yang permanent tentunya didirikan pada tempat-tempat yang memang khusus untuk menampung pedagang-pedagang formal. Misalnya, pasar, pusat- pusat perbelanjaan modern, dan lain-lain. Dengan demikian penempatan mereka harus dibekali dengan penyuluhan-penyuluhan

[14] Alisjahbana, *Op. Cit.*, hlm95

yang berkaitanb dengan bidang usahanya masing-masing. Setelah mendapatkan bimbingan dan binaan, dalam jangka waktu tertentu diharapkan usaha PKL menjadi lebih maju dan bersedia serta mampu untuk pindah ke pasar-pasar atau toko-toko sesuai dengan jenis barang dagangannya. Peningkatan ini disamping meningkatkan kemampuan dan penghasilan tenaga yang bersangkutan, juga cenderung untuk menambah kesempatan kerja dan lebih mudah dicatat sebagai wajib pajak.

b. Meningkatkan kemampuan dalam usaha sektor informal. PKL dapat dibantu melalui penyediaan bahan baku atau membantu kelancaran pemasaran.Selain itu, untuk menambah kebersihan dan kecantikan wilayah PKL, pemerintah dapat membantu dengan memberi gerobak supaya seragam atau pemerintah hanya memberi petunjuk alat peraga (rombong bagi PKL) dengan bentuk, ukuran dan ciri khas lainnya. Selain itu, untuk meningkatkan kemampuan dalam usaha PKL hendaknya sewa lokasi atau pungutan uang harus benar-benar menciptakan keadilan untuk masing-masing PKL.
c. Dilakukan relokasi yaitu penempatan para PKL di lokasi baru. Penempatan PKL di lokasi yang baru ini dianggap penting karena PKL sering dianggap menimbulkan kerugian sosial misalnya kemacetan jalan. Namun penempatan ini perlu dipertimbangkan faktor konsumen dan kemampuan penyesuaian lokasi baru bagi yang berusaha di sektor petugas, akan tetapi di pihak lain yang tidak kalah pentingnya adalah konsistensi pengaturan yang perlu diterapkan.
d. Dalam penanganan usaha sektor informal adalah mengalihkan usaha yang sama sekali tidak mempunyai prospek ke bidang usaha lain. Pendekatan ini bagi

PKL, tidak sepenuhnya sesuai karena yang diharapkan oleh PKL biasanya bukan pengalihan usaha atau penggantian bidang usaha melainkan peningkatan usaha mereka. Bidang usaha PKL ini dipandang masih mempunyai prospek untuk lebih maju.Dari uraian diatas, maka peneliti mengambil kesimpulan bahwa aktivitas- aktivitas program pembinaan PKL dapat dilakukan dengan mendorong sektor informal menjadi formal, meningkatkan kemampuan dalam usaha sektor informal serta menyediakan lokasi baru bagi para PKL pasca penertiban PKL, dengan tetap memperhatikan kondisi dan potensi PKL.

F. Kajian Umum Tentang Hak-hak Pedagang Kaki Lima (PKL)

Walaupun tidak ada pengaturan khusus tentang hak-hak Pedagang Kaki Lima (PKL), namun kita dapat menggunakan beberapa produk hukum yang dapat dijadikan landasan perlindungan bagi Pedagang Kaki Lima. Ketentuan perlindungan hukum bagi para Pedagang Kaki Lima ini adalah :

Pasal 27 ayat (2) UUD 45 : " Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaandan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan."

Pasal 11 UU nomor 39/199 mengenai Hak Asasi Manusia : " setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak."

Pasal 38 UU nomor 39/1999 mengenai Hak Asasi Manusia :

(1) Setiap warga Negara, sesuai dengan bakat, kecakapan dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak.

(2) Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang di sukainya dan

…….”

Pasal 13 UU nomor 09/1995 tentang usaha kecil : “ Pemerintah menumbuhkan iklim usaha dalam aspek perlindunga, dengan menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan untuk :

a. Menentukan peruntukan tempat usaha yang meliputi pemberian lokasi di pasar, ruang pertokoan, lokasi sentra industri, lokasi pertanian rakyat, lokasi pertambangan rakyat, dan lokasi yang wajar bagi pedagang kaki lima serta lokasi lainnya.

b. memberikan bantuan konsultasi hukum dan pembelaan.

Dengan adanya beberapa ketentuan diatas, pemerintah dalam menyikapi fenomena adanya pedagang kaki lima, harus lebih mengutamakan penegakan keadilan bagi rakyat kecil.

Walaupun didalam Perda K3 (Kebersihan, Keindahan, dan Ketertiban) terdapat pelarangan Pedagang Kaki Lima untuk berjualan di trotoar, jalur hijau, jalan, dan badan jalan, serta tempat-tempat yang bukan peruntukkannya, namun pemerintah harus mampu menjamin perlindungan dan memenuhi hak-hak ekonomi pedagang kaki lima

1. Hak-hak PKL ketika dilakukan pembongkaran

Fenomena dalam pembongkaran para PKL ini sangat tidak manusiawi. Pemerintah selalu menggunakan kata penertiban dalam melakukan pembongkaran. Sangat disayangkan ternyata didalam melakukan penertiban sering kali terjadi hal-hal yang ternyata tidak mencerminkan kata-kata tertib itu sendiri. Kalau kita menafsirkan kata penertiban itu

adalah suatu proses membuat sesuatu menjadi rapih dan tertib, tanpa menimbulkan kekacauan atau masalah baru.

Pemerintah dalam melakukan penertiban sering kali tidak memperhatikan, serta selalu saja merusak hak milik para pedagang kaki lima atas barang-barang dagangannya. Padahal hak milik ini telah dijamin oleh UUD 45 dan Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia. Diantaranya berbunyi sebagai berikut:

a. Pasal 28 G ayat (1) UUD 45, berbunyi " setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi; keluarga; kehormatan; martabat; dan harta benda yang dibawah kekuasaannya , serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi."
b. Pasal 28 H ayat (4) UUD 45, berbunyi " setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang."
c. Pasal 28 I ayat (4) UUD 45, berbunyi " perlindungan; pemajuan; penegakan; dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab Negara terutama pemerintah."

Sedangkan didalam Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 mengenai HAM, berbunyi sebagai berikut :

a. Pasal 36 ayat (2) berbunyi " tidak seorang pun boleh dirampas hak miliknya dengan sewenang-wenang."

b. Pasal 37 ayat (1) berbunyi " pencabutan hak milik atas sesuatu benda demi kepentingan umum; hanya dapat diperbolehkan dengan mengganti kerugian yang wajar dan segera diperbolehkan dengan mengganti kerugian yang wajar dan serta pelaksanaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

c. Pasal 37 ayat (2) berbunyi " apabila ada sesuatu benda berdasarkan ketentuan hukum demi kepentingan umum harus dimusnahkan atau tidak diberdayakan baik itu untuk selama-lamanya maupun untuk sementara waktu, maka hal itu dilakukan dengan mengganti kerugian.

d. Pasal 40 berbunyi " setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak."

Pemerintah didalam melakukan penertiban harusnya memperhatikan dan menjunjung tinggi hak milik para PKL atas barang dagangannya. Ketika pemerintah melakukan pengrusakan terhadap hak milik para PKL ini, maka ia sudah melakukan perbuatan melanggar hukum, yakni ketentuan yang terdapat dalam hukum pidana dan juga ketentuan yang terdapat didalam hukum perdata.

Adapun ketentuan yang diatur didalam hukum pidana adalah :

Pasal 406 ayat (1) KUHPidana berbunyi : " Barang siapa dengan sengaja dan dengan melawan hak membinasakan, merusakkan, membuat sehingga tidak dapat dipakai lagi atau menghilangkan sesuatu barang yang sama sekali atau sebagiannya kepunyaan orang lain, dihukum penjara selama-lamanya dua tahun delapan bulan."

Sedangkan ketentuan yang diatur didalam Hukum Perdatanya adalah Pasal 1365 berbunyi : " Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut."

Bagaimana kita mau menegakkan suatu hukum dan keadilan, ketika cara (metode) yang dipergunakan justru melawan hukum. Apapun alasannya PKL ini tidak dapat disalahkan secara mutlak. Harus diakui juga memang benar bahwa PKL melakukan suatu perbuatan pelanggaran terhadap ketentuan yang ada didalam perda. Akan tetapi pemerintah juga telah melakukan suatu perbuatan kejahatan ketika ia melakukan pengrusakan atas hak milik barang dagangan PKL, dan pemerintah juga harus mengganti kerugian atas barang dagangan PKL yang dirusak.

Pemerintah belum pernah memberikan suatu jaminan yang pasti bahwa ketika para PKL ini di gusur, mereka harus berjualan di tempat sepertiapa. Jangan-jangan tempat yang dijadikan relokasi para PKL tersebut, ternyata bukanlah suatu pusat perekonomian. Sekarang ini penguasaan pusat kegiatan perekonomian justru di berikan pada pasar-pasar hipermart atau pasar modern dengan gedung yang tinggi serta ruangan yang ber AC. Para pedagang kecil hanya mendapatkan tempat pada pinggiran-pinggiran dari kegiatan perekonomian tersebut.

E. Kajian Umum tentang Efektifitas Hukum

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa hukum akan efektif apabila terdapat sanksi hukum dimana sanksi hukum tersebut diarahkan kepada sanksi-sanksi positif yang mendorong warga masyarakat untuk mematuhi hukum, dan apabila telah disesuaikan

dengan nilai-nilai masyarakat. [15]

Soerjono Soekanto juga berpendapat dengan menyadur pendapat Wayne La Favre dan Roscoe Pound menyatakan bahwa penegakan hukum sebagai suatu proses pada hakekatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi membuat unsur penilaian pribadi, dan pada hakekatnya diskresi berada di antara hukum dan moral.[16]

Atas dasar uraian tersebut dapat dikatakan bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara "tritunggal" nilai, kaidah, dan pola perilaku. Gangguan tersebut dapat terjadi apabila ada ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, yang menjelma di dalam kaedah-kaedah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup.

Pada dasarnya masalah penegakan hukum terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah sebagai berikut :

1. Faktor hukumnya sendiri, dalam hal ini terbatas pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakkan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

---

[15] Soerjono Soekanto Dan Mustafa Abdullah. ***Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat***. Rajawali. Jakarta. 1982. Hal. 13

[16] Soerjono Soekanto. ***Faktor- Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum***. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2004. Hal. 7

5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.[17]

Menurut Lawrence Friedman, ada tiga komponen dalam sistem hukum yaitu komponen struktur, substansi dan budaya hukum[18]. Ketiga komponen dalam sistem hukum yaitu komponen struktur, substansi dan budaya hukum. Ketiga komponen ini berada dalam suatu proses interaksi satu sama lain dan membentuk suatu totalitas yang disebut dengan sistem hukum[19].

Menurut Satjipto Raharjo ketiga komponen itu adalah komponen substansi, yang merupakan norma-norma hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, doktrin dan keputusan. Sedangkan komponen struktur merupakan institusi yang ditetapkan oleh substansi ketentuan hukum untuk melaksanakan, menegakkan dan menerapkan ketentuan-ketentuan hukum[20]. Struktur hukum adalah pola yang memperlihatkan bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan formal artinya pola tersebut menggambarkan bagaimana pembuatan undang-undang, aparat yang menerapkan proses hukum itu berjalan dan dijalankan[21]. Komponen yang ketiga adalah budaya hukum yang terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang merupakan pengikat sistem serta menentukan tempat sistem hukum itu di tengah-tengah bangsa secara keseluruhan[22].

Penentuan efektif atau tidak kinerja hukum tertulis terletak pada aparat penegak hukum. Penegak hukum yang dimaksudkan dalam hal ini adalah kalangan penegak hukum yang secara langsung berkecimpung dalam bidang penegakan hukum yang tidak

---

[17] *Ibid*. Hal 8
[18] Budi Agus Riswandi. dkk, *HKI dan Budaya Hukum*, hal: 151
[19] *Ibid*.
[20] Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, hal: 84
[21] *Ibid*., hal: 86
[22] *Ibid*.

hanya mencakup *law enforcement*, akan tetapi *peace maintenance*, kalangan tersebut juga mencakup mereka yang bertugas di kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan permasyarakatan. Menurut Soerjono Soekanto halangan-halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan peranan yang mungkin dijumpai pada penerapan peranan yang seharusnya dari golongan panutan atau penegak hukum, mungkin berasal dari dirinya sendiri atau lingkungan[23].

Menurut Munir Fuady[24] ada beberapa faktor yang berpengaruh dalam penegakkan hukum bila ditinjau dari peran aparat penegak hukum yaitu:

1. Pemberian teladan terhadap kepatuhan hukum;
2. Sikap yang lugas;
3. Penyesuaian peraturan yang berlaku dengan teknologi;
4. Penerangan;
5. Penyuluhan tentang peraturan yang berlaku pada masyarakat;
6. Memberi waktu yang cukup bagi masyarakat untuk memahami peraturan yang berlaku.

Selain faktor dari penegak hukum sendiri, faktor yang menentukan efektif atau tidaknya hukum tertulis di masyarakat adalah penegakan hukum yang berasal dari masyarakat sendiri, dan tujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Sehingga yang terpenting adalah tingkat kepatuhan warga masyarakat terhadap ketentuan yang telah digariskan dan menjadi keputusan bersama. Hal ini tampak dari program resmi yang diterapkan. Misalnya program penyuluhan suatu produk hukum tertulis. Akibat yang positif dari hal ini adalah kemungkinan bahwa warga masyarakat mempunyai

[23] *Ibid*., hal: 89
[24] Munir Fuady. ***Aliran Hukum Kritis***. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2003. Hal 46

pengetahuan yang pasti mengenai hak-hak dan kewajiban-kewajiban mereka menurut hukum[25].

[25] *Ibid.*, hal: 45

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis. Metode penelitian Yuridis sosiologis disini dimaksudkan untuk mengkaji dari segi hukum atau peraturan yang berhubungan dengan pembinaan Pedagang Kaki Lima di wilayah Kota Surabaya yaitu perda No. 17 Tahun 2003 Pemberdayaan PKL dan pelaksanaannya di masyarakat.

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah Kota Surabaya khususnya di Kantor Dinas Koperasi Surabaya. Penulis memilih Kota Surabaya karena Kota Surabaya sedang gencar dalam menertibkan PKL yang harus merelokasi tempat-tempat PKL mangkal. Dan di Surabaya terdapat Dinas Koperasi yang sedang menangani masalah pembinaan PKL.

C. Jenis Dan Sumber Data

Jenis data yang ada pada penelitian ini adalah :

1. Data Primer

   Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari responden yakni pihak-pihak yang terkait dengan Pembinaan Pedagang Kaki Lima

2. Data Sekunder

   Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi pustaka yang berupa literatur, penelitian ilmiah, perundang-undangan serta dokumen pendukung yang diperoleh dalam penelitian ini.

Sumber data yang ada pada penelitian ini adalah

a. Data Primer

Data Primer dalam penelitian ini didapat melalui wawancara dengan para responden yang terkait dengan materi penelitian ini yaitu dalam pembinaan PKL.

b. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh melalui studi pustaka, penelusuran internet, studi dokumentasi berkas-berkas penting dari Dinas Koperasi Surabaya.

D. Populasi, Sampel dan Responden

Populasi yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah masyarakat Kota Malang. Teknik pengambilan sampel dilakukan secara *purposive sampling* dengan cara pengambilan berdasarkan kriteria sebagai berikut :

1) Seseorang yang mempunyai kompetensi, pengalaman, pengetahuan yang baik dan berhubungan dengan pelaksanaan pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang oleh pemerintah kota surabaya berdasarkan perda no 17 Tahun 2003.

2) Seseorang yang terlibat secara mendalam dalam perumusan kebijakan dan atau berwenang dalam pelaksanaan pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang oleh pemerintah kota surabaya berdasarkan perda no 17 Tahun 2003.

Berdasarkan kriteria tersebut maka responden penelitian ini meliputi: Kepala Dinas Koperasi Surabaya, Tata Usaha Dinas Koperasi Surabaya, PKL Binaan Urip Sumoharjo dengan jumlah 10 PKL dari total keseluruhan 30 PKL.

E. Teknik Pengumpulan Data

1. Interview

Dalam mengumpulkan data primer dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik interview yakni dengan melakukan wawancara secara langsung kepada PKL dan Responden. Interview dilakukan dengan menggunakan daftar pertanyaan dengan sistem terbuka sehingga pertanyaan-pertanyaan yang belum tercantum dapat ditanyakan untuk memperoleh data yang akurat dan tepat guna menunjang analisa terhadap permasalahan yang dibahas

2. Studi pustaka

Dalam mengumpulkan data sekunder, penulis juga memperoleh data dengan studi literatur dan sumber-sumber yang berkorelasi dengan penelitian, studi ini dimaksudkan untuk mendapatkan landasan teori yang cukup guna mendukung analisis penelitian.

F. Metode Analisa Data

Analisis Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis. Deskriptif analisis adalah prosedur pemecahan masalah yang diteliti dengan cara memaparkan data yang diperoleh dari hasil pengamatan lapangan dan studi pustaka kemudian dianalisa dan diinterpretasikan dengan memberi kesimpulan.

G. Definisi Operasional

1. Pelaksanaan adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan keputusan dan sebagainya.
2. Pembinaan adalah Mengubah sesuatu sehingga menjadi baru yang memiliki

nilai-nilai yang lebih tinggi[26]

3. Pedagang Kaki Lima (PKL) adalah Pedagang yang menjalankan kegiatan usahanya dalam jangka waktu tertentu dengan mempergunakan sarana atau perlengkapan yan mudah dipindahkan, dibongkar pasang dan mempergunakan lahan fasilitas umum sebagai tempat usahanya.[27]

[26] Pius Partanto, *Loc. Cit.*
[27] Pasal I ayat 6 Perda no 17 tahun 2003

BAB IV
HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

a. Gambaran Umum Kota Surabaya

1. Sejarah Lahirnya Kota Surabaya

Surabaya seperti yang tercantum dalam prasasti Trowulan I tahun 1358M, sudah ada sebelum zaman kolonial, berupa desa di tepian sungai Brantas sebagai salah satu tempat penyeberangan penting sepanjang Sungai Brantas. Surabaya (Surabhaya) juga tercantum dalam Pujasastra Negarakertagama yang ditulis Prapanca tentang perjalanan pesiar Baginda Hayam Wuruk pada tahun 1365M dalam pupuh XVII (bait ke5, baris terakhir). Walaupun bukti tertulis tertua mencantumkan nama Surabaya pada prasasti Trowulan tahun 1358M dan Negarakertagama tahun 1365M, para ahli menduga bahwa Surabaya sudah ada sebelum tahun-tahun tersebut. Menurut hipotesis Von Faber, Surabaya didirikan tahun 1275M oleh Raja Kertanegara sebagai tempat pemukiman besar bagi prajuritnya yang berhasil menumpas pemberontakan Kemuruhan tahun 1270M. Hipotesis yang lain mengatakan bahwa nama Surabaya dulu bernama Ujung Galuh.

Versi lain menyatakan bahwa nama Surabaya berasal dari cerita tentang perkelahian hidup dan mati Adipati Jayenggrono dan Sawunggaling. Konon setelah mengalahkan Tartar, Raden Wijaya mendirikan sebuah kraton di Ujung Galuh dan menempatkan Adipati Jayengrono yang memiliki ilmu buaya membuat semakin kuat dan mandiri sehingga mengancam kedaulatan majapahit. Untuk menaklukkan Jayengrono diutuslah Sawunggaling yang menguasai ilmu sura. Adu kesaktian dilakukan di pinggiran Sungai Kalimas dekat Peneleh. Perkelahian adu kesaktian itu berlangsung selama 7

(tujuh) hari 7 (tujuh) malam dan berakhir tragis, Karena keduanya meninggal kehabisan tenaga.

Kota Surabaya juga sering diartikan secara filosofis sebagai lambing perjuangan antara darat dan air, antara tanah dan air. Selain itu, dari kata Surabaya juga muncul mitos pertempuran antara ikan suro (sura) dan buaya (boyo), yang menimbulkan dugaan bahwa nama Surabaya muncul setelah terjadinya peperangan antara ikan sura dan buaya (boyo).

Supaya tidak menimbulkan kesimpang siuran dalam masyarakat maka Walikotamadya Kepala Daerah TK II Surabaya, dijabat oleh Bapak Soeparno, mengeluarkan Surat Keputusan no.64/WK/75 tentang penetapan hari jadi KotaSurabaya yang jatuh pada tanggal 31 Mei 1293. Tanggal tersebut ditetapkan atas kesepakatan sekelompok sejarahwan yang dibentuk oleh pemerintah kota bahwa nama Surabaya berasal dari kata “Sura Ing Bhaya” yang berarti “Keberanian menghadapi bahaya” diambil dari babak dikalahkannya pasukan Mongol oleh pasukan Jawa pimpinan Raden Wijaya pada tanggal 31 Mei 1293.

2. Geografis Surabaya

Surabaya adalah ibukota Propinsi Jawa Timur yang dikenal sebagai kota pahlawan, yang terletak pada 07° 21' Lintang Selatan dan 112° 36' - 112° 54' Bujur Timur. Surabaya mempunyai luas wilayah 326,36 Km2 berada pada ketinggian 3-6m di atas permukaan laut (dataran rendah), kecuali di bagian selatan terdapat dua bukit landai di daerah Lidah dan Gayungan dengan ketinggian 25- 50m di atas permukaan laut. Kota Surabaya mempunyai batas-batas wilayah:

Utara : Selat Madura

Timur : Selat Madura

Selatan : Kabupaten Sidoarjo

Barat : Kabupaten Gresik

Selain itu Surabaya memiliki 31 kecamatan dan 163 desa/kelurahan serta terdiri dari lima wilayah kerja yaitu wilayah Surabaya pusat, Surabaya utara, Surabaya selatan, Surabaya barat dan wilayah Surabaya timur.

Tabel 1

Wilayah Kerja Kota Surabaya

No.	Wilayah	Kecamatan
1.	Surabaya Pusat	1. Bubutan 2. genteng 3. Simokerto 4. Tegal Sari
2.	Surabaya Utara	1. Krembangan 2. Pabean 3. Semampir 4. Kenjeran 5. Bulak
3.	Surabaya Selatan	1. Dukuh Pakis 2. Gayungan 3. Jambangan 4. Karang pilang 5. Sawahan 6. Wiyung

		7. Wonocolo 8. Wonokromo
4.	Surabaya Barat	1. Asem Rowo 2. Benowo 3. Pakal 4. Lakarsantri 5. Sambikerep 6. Sukomanunggal 7. tandes
5.	Surabaya Timur	1. Gubeng 2. Gunung Anyar 3. Mulyorejo 4. Rungkut 5. Sukolilo 6. Tambaksari 7. Tenggilis mejoyo

Sumber: Data Sekunder, www.surabaya.go.id, 2009, tidak diolah

3. Demografi Surabaya

Tabel 2

Jumlah penduduk Kota Surabaya sensus tahun 2009

Jenis Kelamin	Jumlah
Laki- laki	2.299.898
Perempuan	2.555.898

Sumber: Data Sekunder, www.surabaya.go.id, 2009, tidak diolah

Berdasarkan sensus tahun 2009, jumlah penduduk Kota Surabaya berjumlah 4.599.796 jiwa, dengan rincian jenis kelamin laki-laki berjumlah 2.299.898 jiwa dan berjenis kelamin perempuan berjumlah 2.555.898 jiwa.

a.3. Sentra sentra bisnis

Kota Surabaya memiliki banyak sentra – sentra bisnis yang tersebar ke semua wilayah Surabaya. Berikut ini table jumlah sentra- sentra bisnis yang ada di Surabaya.

4. Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya

Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya mempunyai tugas melaksanakan kewenangan Daerah di bidang Koperasi dan Sektor Informal serta tugas pembantuan yang diberikan oleh Pemerintah. Untuk menjalankan tugasnya, Dinas Koperasi dan Sektor Informal mempunyai fungsi yaitu:

1. Perumusan kebijakan teknis di bidang koperasi dan sektor informal;
2. Pemberian perizinan dan pelaksanaan pelayanan umum;
3. Pembinaan terhadap Unit Pelaksana Teknis Dinas;
4. Pengelolaan ketatausahaan Dinas;
5. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya mempunyai jumlah pegawai sebanyak 67 orang yang terdiri dari Pegawai Negeri Sipil dan Honorer daerah. Jumlah pegawai berdasar status kepegawaian Dinas Koperasi dan Sektor Informal secara jelas dan terperinci dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 3

Jumlah Pegawai

No.	Status Kepegawaian	Jumlah
1	Pegawai Negeri Sipil	60
2.	Honorer Daerah	7
3.	Jumlah Total	67

Sumber: Data Primer, 2009, diolah

Susunan Struktur Organisasi Kantor Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya terdiri dari:

a) Dinas;

b) Bagian Tata Usaha

c) Bidang Kelembagaan dan Sumber Daya Manusia

d) Bidang Usaha Koperasi

e) Bidang Usaha Informal

f) Unit Pelaksana Teknis Dinas

g) Jabatan fungsional tertentu.

Bidang usaha informal ini terbagi lagi menjadi dua seksi bagian yaitu seksi pembinaan usaha dan seksi penataan tempat usaha. Seksi pembinaan usaha mempunyai tugas yaitu:

a. menyiapkan bahan penyusunan rencana program dan petunjuk teknis di bidang pembinaan usaha
b. menyiapkan bahan pelaksanaan rencana program dan petunjuk teknis di bidang pembinaan usaha

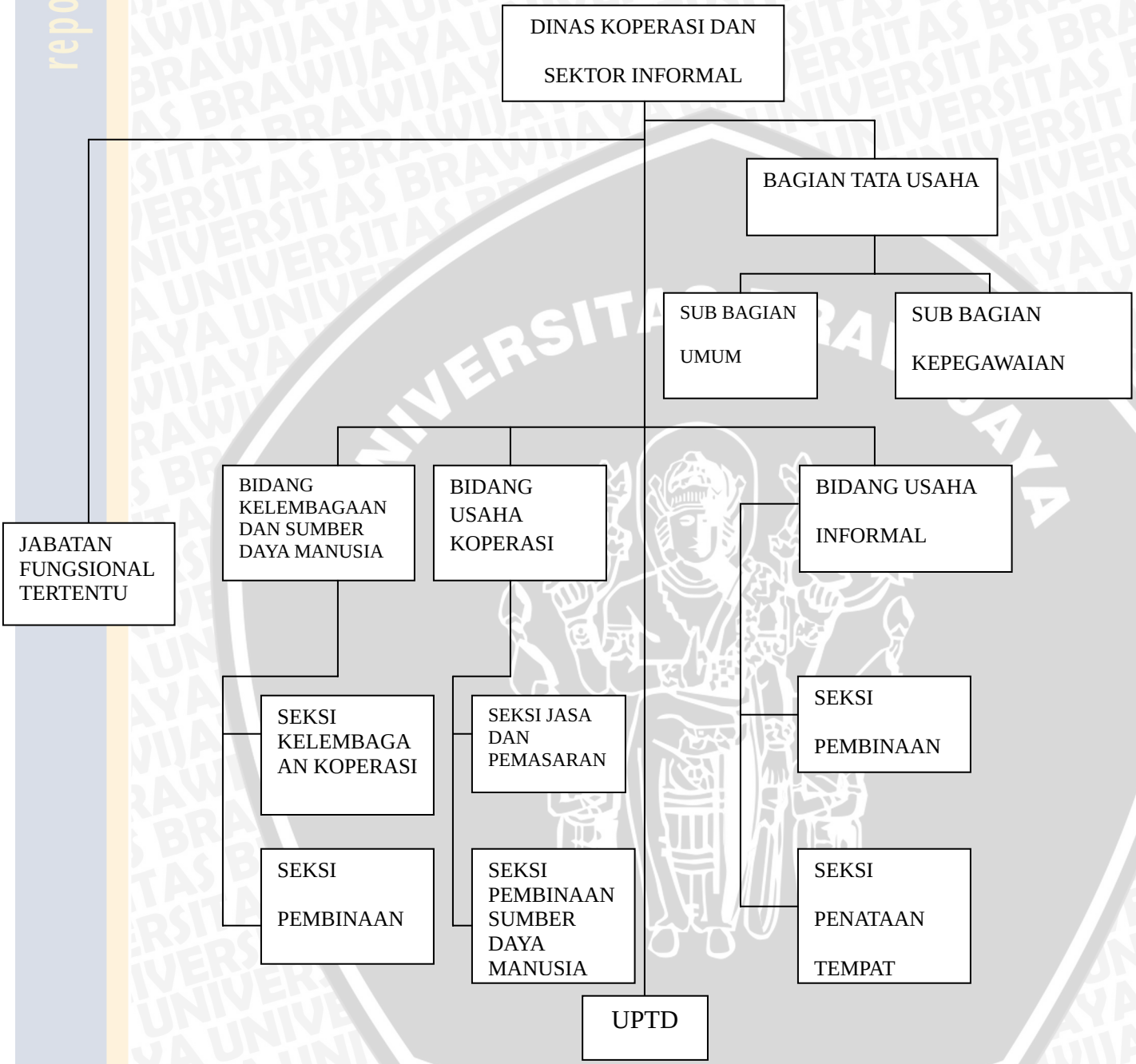
c. menyiapkan bahan kordinasi dan kerjasama dengan lembaga dan instansi lain di bidang pembinaan usaha
d. menyiapkan bahan pengawasan dan pengendalian di bidang pembinaan usaha
e. menyiapkan bahan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas
f. melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Usaha Informal sesuai tugas dan fungsinya. Sedangkan seksi penataan tempat usaha mempunyai tugas yaitu:
    a. menyiapkan bahan penyusunan rencana program dan petunjuk teknis di bidang penataan tempat usaha
    b. menyiapkan bahan pelaksanaan rencana program dan petunjuk teknis di bidang penataan tempat usaha
    c. menyiapkan bahan kordinasi dan kerjasama dengan lembaga dan instansi lain di bidang penataan tempat usaha
    d. menyiapkan bahan pengawasan dan pengendalian di bidang penataan tempat usaha
    e. menyiapkan bahan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas
    f. melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Usaha Informal sesuai tugas dan fungsinya.

Pengkoordinasiaan antar bagian di dalam organisasi Dinas Koperasi dan Sektor Informal dilakukan dengan melakukan rapat setiap 1 bulan sekali. Di dalam pengkoordinasian tersebut membahas pembagian tugas yang diberikan oleh Kepala Dinas kepada masing-masing bagian khususnya bagian usaha informal dalam hal koordinasi dengan pihak-pihak terkait lainnya terkait dengan bidangnya. Apalagi bidang usaha

informal sering melakukan pembinaan PKL di lokasi-lokasi yang berbeda-beda.

Pernyataan tersebut diatas merupakan upaya yang dilakukan Dinas Koperasi dan Sektor Informal untuk meningkatkan kapasitas pegawainya. Dengan koordinasi antar bagian yang maksimal maka pembagian tugas dan wewenang dapat dilakukan juga dengan maksimal. Berikut ini adalah Struktur Organisasi Dinas Koperasi Dan Sektor Informal Kota Surabaya.

Gambar
Struktur Organisasi



Sumber data Sekunder : Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 14 Tahun 2005 tentang Struktur Organisasi dinas-dinas di Pemerintah Kota Surabaya

B. Penyajian Data dari Fokus Penelitian

1. Keberadaan Pedagang Kaki Lima di Kota Surabaya meliputi:

a. Jumlah pedagang kaki lima

Berdasarkan rekapitulasi data PKL tahun 2009 yang ada di Dinas Koperasi dan Sektor Informal, dapat diketahui keberadaan pedagang kaki lima di kota Surabaya yang tersebar di 31 kecamatan berjumlah 18823 PKL. Jumlah ini dapat berkembang dengan berjalannya waktu. Hal ini sesuai dengan pernyataan yang dikemukakan oleh Kepala Bagian Tata usaha Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya yaitu Bapak sapto Hadi berikut:[28]

"…..Jumlah saat ini yang tercatat di Dinas Koperasi dan Sektor Informal tahun 2009 sebanyak 18823 PKL yang tersebar di 31 Kecamatan. Jumlah ini dapat berubah dengan berkembangnya PKL yang ada di Kota Surabaya…."

Tabel 4

Jumlah PKL di Kota Surabaya

NO	KECAMATAN	JUMLAH PKL
1	Sawahan	1066
2	Tambaksari	681
3	Bulak	121
4	Gunung Anyar	109
5	Rungkut	866
6	Karang Pilang	213
7	Wonokromo	1357
8	Wonocolo	385
9	Dukuh Pakis	362

[28] Hasil wawancara dengan Kepala Bagian Tata usaha Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya pada tanggal 16 April 2009

10	Wiyung	226
11	Jambangan	1063
12	Gayungan	468
13	Gubeng	837
14	Tenggilis Mejoyo	272
15	Mulyorejo	576
16	Sukolilo	602
17	Tandes	531
18	Sukomanunggal	338
19	Asemrowo	498
20	Pakal	135
21	Benowo	196
22	Lakarsantri	34
23	Sambikerep	211
24	Pabean Cantikan	508
25	Semampir	527
26	Krembangan	665
27	Kenjeran	177
28	Simokerto	606
29	Simokerto	881
30	Tegalsari	3208
31	Genteng	1104
	JUMLAH	18823

Sumber: Data Primer, 2009, tidak diolah.

b. Lokasi/Tempat kegiatan Pedagang Kaki Lima

Mengingat dalam suatu kota, tempat-tempat yang ramai dan banyak dikunjungi orang ialah tempat-tempat di pusat kota, maka para Pedagang Kaki Lima pada umumnya memililih lokasi tempat kegiatan usahanya juga di pusat kota dan sedikit sekali yang di pinggiran kota. Namun demikian dengan pemerataan pembangunan fasilitas-fasilitas kota

ke pinggiran kota, maka pinggiran kota mulai bermunculan Pedagang Kaki Lima, dalam hal ini yang berjualan di pinggiran kota bukan merupakan pindahan dari pusat kota, namun merupakan Pedagang Kaki Lima yang baru. Lokasi yang dipilih Pedagang Kaki Lima merupakan favorit sebagai tempat berjualan yang strategis dalam arti akan banyak pembelinya, antara lain ialah:

1) Jalan, trotoar, taman, lapangan dan sebagainya yang ramai dan merupakan tempat orang-orang berlalu lalang/berkerumun.
2) Lokasi-lokasi di sekitar rumah sakit, perkantoran, perkotaan/pasar, sekitar kampus dan tempat-tempat hiburan.
3) Lokasi di sekitar proyek-proyek yang sedang dibangun. Para Pedagang Kaki Lima ini tidak perduli bahwa lokasi-lokasi itu sudah mempunyai fungsi tertentu sebagai fasilitas kota dan jelas bukan sebagai tempat berdagang atau berjualan.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya, dapat diketahui jumlah titik lokasi Pedagang Kaki Lima yang ada berjumlah 615 titik yang tersebar di 31 kecamatan Kota Surabaya.

Kriteria penetapan lokasi pedagang kaki lima menurut Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya adalah:

a. Lokasi PKL sebaiknya bukan pada jalan protokol yang dapat menganggu sarana prasarana lalu lintas kota (harus bersih dari PKL);
b. Lokasi PKL diperkenankan pada jalan Arteri dengan dibatasi jam operasi (jam jualan pada jam-jam kerja kecuali hari libur);
c. Untuk lokasi PKL tidak boleh melebihi 1/3 dari lebar jalan dan jarak antara PKL satu dengan yang lain minimal jaraknya 3m (untuk memberi ruang parkir

kendaraan);

d. Tidak mengganggu fungsi sarana dan prasarana kota (saluran/drainase,taman kota);

e. Tidak mengganggu pedagang lain yang formal. (menutup jalan, pandangan dari pedagang formal tersebut);

f. Telah mendapat persetujuan oleh lingkungan, RT/RW setempat;

g. Memenuhi persyaratan Tata Ruang Kota sesuai ketentuan.

Tabel 5

Jumlah Titik Lokasi PKL di Kota Surabaya

NO	KECAMATAN	JUMLAH PKL	JUMLAH TITIK
1	Sawahan	1066	43
2	Tambaksari	681	36
3	Bulak	121	10
4	Gunung Anyar	109	9
5	Rungkut	866	31
6	Karang Pilang	213	4
7	Wonokromo	1357	15
8	Wonocolo	385	14
9	Dukuh Pakis	362	8
10	Wiyung	226	11
11	Jambangan	1063	12
12	Gayungan	468	19
13	Gubeng	837	35
14	Tenggilis Mejoyo	272	18
15	Mulyorejo	576	10
16	Sukolilo	602	25
17	Tandes	531	27
18	Sukomanunggal	338	22

19	Asemrowo	498	26
20	Pakal	135	11
21	Benowo	196	13
22	Lakarsantri	34	3
23	Sambikerep	211	22
24	Pabean Cantikan	508	23
25	Semampir	527	20
26	Krembangan	665	32
27	Kenjeran	177	7
28	Simokerto	606	25
29	Simokerto	881	22
30	Tegalsari	3208	23
31	Genteng	1104	39
	JUMLAH	18823	615

Sumber: Data Primer, 2009, tidak diolah

c. Jenis barang dagangan

Mengingat latar belakang dan keadaan Pedagang Kaki Lima serta motivasi kegiatan usaha mereka, maka wajar apabila jenis barang dagangan yang dijualnya sangat bervariasi. Namun hampir semua jenis barang dagangan yang dijualbelikan oleh Pedagang Kaki Lima benilai rendah atau murah. Dengan memiliki modal dan ketrampilan yang sangat terbatas, mereka berjualan seadanya saja, yang mudah diperoleh serta dijual kembali.

Jenis barang dagangan yang diperjualbelikan ialah makanan dan minuman, pakaian, rokok, kios bensin, buah-buahan, mainan anak-anak, sepatu, arloji, VCD, kacamata, koran/majalah, makanan burung dan lain sebagainya. Mayoritas Pedagang Kaki Lima di Kota Surabaya bercampur satu dengan yang lain, dengan barang dagangan yang berbeda-beda. Namun ada juga yang berkelompok sesuai dengan jenis barang yang

dijual. Misalnya saja, Embong Malang sebagai sentra stempel dan plat nomor kendaraan, Jalan Praban sentra PKL sepatu, Siola sentra PKL VCD, dan lain sebagainya.

tabeellll

d. Waktu Kegiatan/Berjualan

Sesuai dengan prinsip kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima agar barang dagangannya laku, yaitu adanya orang-orang dalam jumlah sebanyak mungkin, yang diharapkan sebagai pembeli barang dagangannya, maka waktu-waktu kegiatan berjualan para Pedagang Kaki Lima ialah saat-saat orang atau warga kota melaksanakan kegiatan-kegiatannya sehari-hari. Dengan demikian maka yang terjadi ialah pada saat lalu-lalangnya orang-orang di trotoar disekitar kantorkantor, pertokoan, pasar, rumah sakit, kampus dan sebagainya sedang ramai, pada saat itu pula Pedagang Kaki Lima melaksanakan kegiatan-kegiatannya, sehingga keadaan menjadi semakin padat dan sesak. Saat-saat sibuk dimaksud yang terutama ialah siang hari. Namun kenyataannya secara keseluruhan kegiatan PKL dapat ditemukan selama 24 jam.

Dalam rangka upaya membatasi atau mengurangi kepadatan lokasi-lokasi tersebut diatas, maka waktu-waktu kegiatan PKL pada tempat-tempat yang telah ditetapkan atau diijinkan, sekaligus diatur pula dalam Surat Keputusan Walikota nomor 188.45/70/436.1.2/2006. Adanya solusi yang diberikan yaitu jam kegiatan PKL antara jam 18.00 WIB sampai dengan jam 05.00 WIB.

Namun walaupun sudah diatur, pada kenyataannya di lapangan banyak PKL yang melanggar dan waktu berjualan tidak teratur, terkesan atau cenderung seenaknya saja (hampir selama 24 jam). Hal inilah yang menjadi tugas dari Satuan Polisi Pamong Praja untuk menertibkan PKL yang melanggar peraturan tersebut. Hal tersebut sesuai dengan

hasil wawancara dengan Kepala Bagian Tata Usaha Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya yaitu Bapak Sapto hadi berikut:

"…..Solusi jam kegiatan PKL sudah ada yaitu jam 18.00 WIB sampai dengan jam 05.00 WIB, namun itu teorinya. Prakteknya ya yang ada dilapangan. Yang mengawasi adalah Pak Camatnya. Kalau ada yang melanggar itu tugasnya Satpol PP yang menertibkannya…"[29]

e. Alat Peraga

Yang dimaksud dengan alat peraga ialah segala macam dan bentuk alat atau sesuatu benda yang dipergunakan sebagai alat untuk menjual atau menjajakan barang dagangannya oleh para Pedagang Kaki Lima. Bentuk serta jenis alat peraga kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima sangat bervariasi, namun dapat dibedakan dalam dua jenis yang penting, yaitu:

1) Bersifat menetap (tidak dapat digerakkan), seperti: meja atau tanpa tempat duduk (atau sejenisnya) dan seringkali dilengkapi dengan alat peneduh (atap atau gubug). Alat peraga jenis ini dilarang untuk dipergunakan.
2) Bersifat mobil (memiliki roda), mudah digerakkan atau didorong untuk sewaktu-waktu dipindahkan, karena alat peraga ini memang semacam kereta dorong yang dimodifikasi menjadi "rombong". Alat peraga jenis inilah yang dianjurkan untuk dipergunakan. Mudah dipahami bahwa akibat dari keterbatasan dana, kesederhanaan cara berpikir dan berbuat dalam melaksanakan kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima, maka sarana atau alat berjualan/alat peraga yang dipergunakan oleh para Pedagang Kaki Lima untuk menggelar barang

[29] hasil wawancara dengan Kepala Bagian Tata Usaha Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya pada tanggal 16 April 2009

dagangannya sangat sederhana, baik bentuk, bahan serta kerapiannya. Bahkan dapat dikatakan bahwa mereka menggelar barang dagangannya dengan alat seadanya atau asal-asalan saja.

C. Pelaksanaan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Surabaya Berdasarkan Perda No 17 Tahun 2003

Para pedagang kaki lima adalah warga kota, baik yang merupakan penduduk tetap ataupun pendatang/musiman. Dengan semakin bertambah besarnya jumlah penduduk, ternyata menjadi semakin besar pula jumlah pedagang kaki lima di Kota Surabaya. Sementara itu, keadaan kota juga semakin padat, baik padatnya lalu lintas berbagai jenis kendaraan yang juga semakin besar pula jumlah dan pergerakannya, maupun oleh semakin padatnya para pejalan kaki. Kenyataan itulah yang menyebabkan semakin semrawutnya keadaan kota Surabaya. Sebagaimana yang dikemukakan oleh kepala Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya, bapak Hadi mulyono berikut:[30]

”.....PKL ya mempunyai potensi tapi keberadaan mereka juga mengganggu. Apalagi mereka menggunakan trotoar-trotoar untuk pejalan kaki kalau berjalan. Itu namanya melanggar, kita sudah berusaha memandang PKL pantas dibina. Dengan pertimbangan tidak menggangu arus lalu lintas. Karena tugas kami juga adalah dengan mengembalikan fungsi jalan yang telah dipakai oleh PKL. ”

Dari hasil wawancara lebih menegaskan bahwa selain memiliki potensi, keberadaan PKL juga membawa permasalahan bagi kota Surabaya. Namun untuk menghadapi kenyataan sebagai akibat dari keberadaan Pedagang Kaki Lima yang menimbulkan berbagai gangguan kehidupan kota, seperti gangguan kebersihan, ketertiban, dan keindahan kota, Pemerintah Kota Surabaya telah mengeluarkan Peraturan

[30] hasil wawancara dengan kepala Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya pada tanggal 17 April 2009

Daerah, Keputusan/Instruksi Walikota dan sebagainya yang mengatur kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima yang mencakup mengenai ijin usaha, penentuan lokasi, waktu, alat berjualan serta operasi-operasi penertibannya.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah kota Surabaya adalah dengan melakukan pembinaan dan pemberdayaan pedagang kaki lima. Pedagang kaki lima yang merupakan usaha perdagangan sektor informal perlu diberdayakan agar menunjang pertumbuhan perekonomian masyarakat dan sekaligus sebagai salah satu pilihan dalam penyediaan barang dagangan yang dibutuhkan oleh masyarakat dengan harga yang relatif terjangkau.

Pembinaan dan pemberdayaan pedagang kaki lima mempunyai maksud yaitu untuk memberikan kepastian usaha, perlindungan serta mengembangkan usaha PKL yang tertib, aman, selaras, dan serasi serta seimbang dengan lingkungannya. Tujuan dari pembinaan dan pemberdayaan pedagang kaki lima yaitu mewujudkan PKL sebagai usaha kecil yang berhak mendapat perlindungan dan pembinaan, sehingga dapat melakukan kegiatan usahanya pada lokasi yang ditetapkan sesuai peruntukannya dengan kriteria yang ditetapkan dan dicantumkan dalam rencana tata ruang, dan mengembangkan ekonomi sektor informal melalui pembinaan PKL serta mewujudkan harmonisasi keberadaan PKL dengan lingkungannya.

Sasaran pembinaan dan pemberdayaan pedagang kaki lima yaitu:

1. Terciptanya ketertiban umum;
2. Terwujudnya tertib hukum;
3. Terciptanya keseimbangan, keselarasan, dam keserasian estetika keberadaan PKL dengan lingkungannya;

4. Meningkatnya kinerja usaha PKL menjadi sektor yang resmi menjadi kelompok sasaran binaan;
5. Terwujudnya dukungan ruang bagi keberadaan PKL dengan kegiatan dan usaha lain;
6. Terwujudnya kepastian tempat/lokasi usaha bagi PKL.

Bagi pedagang kaki lima diwajibkan memiliki Tanda Daftar Usaha (TDU) pedagang kaki lima. Ketentuan Tanda Daftar Usaha (TDU) dan syarat-syarat permohonan Tanda Daftar Usaha (TDU) PKL tercantum dalam pasal 4 Peraturan Pemerintah no. 17 tahun 2003 yaitu:

1. Setiap orang dilarang melakukan usaha PKL pada fasilitas umum yang dikuasai oleh Kepala Daerah tanpa memiliki Tanda Daftar Usaha yang dikeluarkan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk;
2. Untuk memperoleh Tanda Daftar Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang bersangkutan harus mengajukan permohonan secara tertulis kepada Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk;
3. Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), harus dilampiri:
   a. Kartu Tanda Penduduk (KTP) Surabaya;
   b. Rekomendasi dari Camat yang wilayah kerjanya meliputi lokasi PKL yang dimohon;
   c. Sumber alat peraga PKL yang akan dipergunakan;
   d. Surat pernyataan yang berisi:
4. Tidak akan memperdagangkan barang ilegal;
5. Tidak akan membuat bangunan permanen/semi permanen di lokasi tempat usaha;

6. Mengosongkan/mengembalikan/menyerahkan lokasi PKL kepada Pemerintah Daerah apabila lokasi dimaksud dibutuhkan oleh Pemerintah Daerah, tanpa syarat apapun;
7. Tata cara permohonan dan pemberian Tanda Daftar Usaha ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah;
8. Jangka waktu Tanda Daftar Usaha sebagaiman dimaksud dalam ayat (1) adalah 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang.

Kewajiban dan larangan bagi pemegang Tanda Daftar Usaha pedagang kaki lima juga tercantum pada pasal 5 dan pasal 6 Peraturan Pemerintah no.17 tahun 2003. Sesuai pasal 5 Peraturan Pemerintah no.17 tahun 2003, untuk menjalankan kegiatan usahanya pemegang Tanda Daftar Usaha diwajibkan:

a. Memelihara kebersihan, keindahan, ketertiban, keamanan, dan kesehatan lingkungan tempat usaha;
b. Menempatkan sarana usaha dan menata barang dagangan dengan tertib dan teratur;
c. Menempati sendiri tempat usaha sesuai dengan Tanda Daftar Usaha yang dimilikinya;
d. Mengosongkan tempat usaha apabila Pemerintah Daerah mempunyai kebijakan lain atas lokasi tempat usaha tanpa meminta ganti kerugian;
e. Mematuhi ketentuan penggunaan lokasi PKL dan ketentuan usaha PKL yang ditetapkan oleh Kepala Daerah;
f. Mematuhi semua ketentuan yang ditetapkan dalam Tanda Daftar Usaha PKL;
g. Mengosongkan tempat usaha dan tidak meninggalkan alat peraga di luar jam operasionalnya yang telah ditentukan oleh Kepala Daerah atau pejabat yang

ditunjuk.

Sedangkan menurut pasal 6 Peraturan Pemerintah no. 17 tahun 2003, untuk menjalankan kegiatan usahanya, pemegang Tanda Daftar Usaha dilarang:

a. Mendirikan bangunan permanen/semi permanen di lokasi PKL;
b. Mempergunakan tempat usaha sebagai tempat tinggal;
c. Menjual barang dagangan yang dilarang untuk diperjual belikan;
d. Melakukan kegiatan usaha di lokasi PKL selain yang telah dinyatakan dalam Tanda Daftar Usaha;
e. Mengalihkan Tanda Daftar Usaha PKL kepada pihak lain dalam bentuk apapun.

Tanda Daftar Usaha (TDU) ini dapat dicabut dan tidak berlaku sesuai dengan yang tercantum pada pasal 7 Peraturan Pemerintah no.17 tahun 2003, yaitu:

1. Tanda Daftar Usaha dapat dicabut, apabila:
   a. Tanda Daftar Usaha palsu atau dipalsukan baik sebagian maupun seluruhnya;
   b. Tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam pasal 5;
   c. Melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam pasal 6;
   d. Pemerintah Daerah akan menggunakan lokasi tersebut;
   e. Jangka waktu Tanda Daftar Usaha PKL telah berakhir.
2. Tanda Daftar Usaha dinyatakan tidak berlaku lagi, apabila:
   a. Pemegang Tanda Daftar Usaha tersebut dinyatakan meninggal dunia;
   b. Pemegang Tanda Daftar Usaha tersebut tidak melakukan kegiatan usaha lagi;
   c. Atas permintaan secara tertulis dari pemegang Tanda Daftar Usaha;
   d. Pemegang Tanda Daftar Usaha tersebut pindah lokasi.

Untuk mengembangkan usaha Pedagang Kaki Lima, Pemerintah Kota Surabaya

berkewajiban memberikan pembinaan sesuai dengan Pasal 8 ayat 1 Peraturan Pemerintah no.17 tahun 2003, berupa:

a. Bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha

Bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha yang diberikan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam hal ini Dinas Koperasi dan Sektor Informal, kepada para PKL ini bertujuan agar mereka dapat memanage atau mengatur usahanya dengan baik, sehingga dengan pengaturan tersebut pendapatan PKL menjadi meningkat. Selain itu, adanya bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha ini juga bertujuan untuk memberikan kesadaran kepada para PKL, yaitu kesadaran tentang lingkungan dan kesadaran tentang hukum. Kesadaran lingkungan yang dimaksud adalah mengerti tentang arti kebersihan, ketertiban, dan tidak mengganggu kepentingan orang lain dalam berjualan. Sedangkan kesadaran hukum yaitu para PKL tidak melakukan pelanggaran terhadap Perda PKL dan tidak mengganggu lalu lintas. Dan menurut kepala dina Koperasi Dan Sektor Informal Bapak Hadi Mulyono:

”tujuan Akhir dari bimbingan dan penyuluhan ini adalah meningkatkan derajat para PKL dari pedagang Informal manjadi pedagang Formal ”.[31]

Rencananya bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha ini akan diikuti oleh banyak PKL yang ada di seluruh wilayah kota Surabaya. Dinas Koperasi dan Sektor Informal mempunyai target yaitu 2000 PKL yang akan ikut dalam bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha ini. Dimana dalam pelaksanaanya nanti, Dinas Koperasi dan sektor Informal membaginya menjadi 2 kali atau 2 angkatan.

b. Pengembangan usaha melalui kemitraan dengan pelaku ekonomi yang lain

[31] Hasil wawancara dengan kepala Dinas Koperasi dan sektor informal kota Surabaya pada Tanggal 17 April 2009

PKL dalam mengembangkan usahanya bekerjasama atau bermitra dengan pelaku ekonomi lainnya. Tujuan PKL bermitra atau bekerjasama dengan pelaku ekonomi lainnya adalah agar usahanya dapat berjalan dengan baik dan lancer tanpa hambatan, usahanya lebih meningkat dari sebelumnya. Dengan semakin meningkatnya usaha para PKL, maka meningkat juga derajat mereka yaitu menjadi pedagang formal. Ini merupakan tujuan akhir dari pengembangan usaha melalui kemitraan dengan pelaku ekonomi yang lain yaitu mengubah pedagang informal menjadi pedagang formal atau pengusaha kecil. Dengan menjadi pedagang formal maka mereka tidak akan takut ditertibkan oleh Satuan Polisi Pamong Praja.

Namun pengembangan usaha melalui kemitraan dengan pelaku ekonomi lain ini belum dirasakan sepenuhnya oleh para PKL. Seperti yang tercemin dari pernyataan bapak kusdi, PKL binaan di kawasan tambaksari, berikut ini :

> " Selama ini tidak ada kerjasama dengan pihak lain, kita tidak pernah keluar untuk melakukan kerjasama. Mitra kerjasama selama ini tidak ada".[32]
>
> (wawancara tanggal 18 April 2009 jam 17.00)

belum dirasakannya manfaat kemitraan dengan pelaku ekonomi yang lain oleh para PKL ini, disebabkan pelaku Ekonomi lain yang melakukan kemitraan atau kerjasam dengan para PKL jumlahnya masih kecil. Pihal lain disini maksudnya adalah pihak swasta. Selain itu, kerjasama yang dilakukan pihak swasta mengalami hambatan dalam pelaksanaanya. Ketika kerjasam itu sudah ditanda tangani, namun akhirnya belum direalisasikan. Seperti yang terjadi dalam pemberian tenda gratis yang akan diberikan oleh pihak warna warni kepada para PKL. Pihak ini setelah menandatangani MOU dengan walikota belum bias memberikan tenda gratis tersebut kepada para PKL. Seperti

[32] Hasil wawancara dengan pak kusdi (PKL) tambaksari pada tanggal 18 april 2009

yang tercemin dari pernyataan Staff Konsultan dinas Koperasi dan sektor Informal , berikut ini :

" ada kerjasama pihak swasta dengan pemkot dalam pemberian tenda gratis kepada PKL. Yang bertujuan untuk mengembangkan usaha mereka. Namun, realisasinya belum jalan. Mungkin masalah pajak yang akan dikenakan pada tenda tersebut. Karena di tenda tersebut ada iklan atau reklame yang ditempatkan di space khusus. Nah permasalahanya pihak swsta tidak mau hal ini dikenakan pajak, tapi pemkot tetap mengenakan pajak".[33]

c. Bimbinan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan

Bimbingan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan bertujuan untuk memberikan pengetahuan kepada PKL bagaimana cara mendapatkan modal dari Pemerintah Kota dan bagaimana untuk meningkatkan modal yang telah diperoleh. Pemerintah Kota dalam hal ini yaitu Dinas Koperasi dan Sektor Informal memberikan persyaratan bagi PKL yang ingin mendapatkan modal yaitu PKL tersebut sudah menjadi PKL binaan yang sudah mempunyai TDU (Tanda Daftar Usaha) dari Pemerintah Kota.

Modal yang diberikan oleh Dinas Koperasi dan Sektor Informal berupa dana bergulir (revolving). Dana bergulir ini dimaksudkan yaitu sistem tanggung renteng, bila salah satu PKL tidak membayar, maka PKL lainnya yang harus menanggungnya. Tujuan dari program dana bergulir ini adalah (1) pemberdayaan pengusaha kecil dan pedagang kaki lima dalam perkuatan modal,(2) peningkatan sumber daya manusiautamanya dalam bidang produksi, dan (3) peningkatan pemasaran dan pengelolaan. Sasaran dari dana bergulir ini adalah (1) kelompok pengusaha kecil atau PKL (jumlah anggota PK/ PKL dengan total pinjaman dalam satu kelompok besar Rp. 30.000.000) , (2) terwujudnya peningkatan modal (kerja bagi pengusaha kecil atau PKL dalam bentuk pinjaman modal kerja), (3) terlaksananya perkuatan modal kerja pengusaha kecil dan PKL serta

[33] Hasil Wawancara Dengan Staff Konsultan dinas Koperasi dan sektor Informal Kota Surabaya Pada tanggal 17 April 2009

terwujudnya peningkatan dan pengembangan usahanya, dan yang terakhir yaitu (4) perkuatan permodalan lewat dana bergulir dengan prinsip sukses penyaluran, pemanfaatan dan tertib pengembalian.

Namun, bimbingan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan bagi PKL ini belum terlaksana. Karena Dinas Koperasi Dan Sektor Informal memang belum melaksanakannya. Dinas Koperasi dan Sektor Informal masih melakukan pendataan PKL yang ada di kota Surabaya karena Jumlah PKL setiap tahun semakin bertambah.

d. Peningkatan kualitas alat peraga PKL

Berdasarkan Peraturan Daerah No. 17 tahun 2003 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL, alat peraga PKL yaitu alat atau perlengkapan yang dipergunakan oleh PKL untuk menaruh barang yang akan diperdagangkan yang mudah dipindahkan dan dibongkar pasang, misalnya gerobak dengan dilengkapi roda. Jadi alat peraga yang dipakai oleh PKL dalam berjualan adalah alat yang mudah dipindahkan dan dibongkar pasang (tidak permanen/tetap). Apabila alat peraga itu permanen/tetap, maka alat peraga tersebut akan dibongkar karena tidak sesuai dengan Peraturan Daerah. Peningkatan kualitas alat peraga PKL ini dapat dilakukan dengan melakukan kebijakan rombongisasi ataupun tendanisasi sehingga PKL dapat terlihat lebih indah, rapi dan teratur.

Pedagang kaki lima yang telah memiliki Tanda Daftar Usaha (TDU) ini kemudian ditata, dibina dan diberdayakan. Hingga saat ini pemerintah kota Surabaya melalui Dinas Koperasi dan Sektor Informal berhasil membina PKL sebanyak 17 titik. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Hadi mulyono, Kepala Dinas Koperasi dan Sektor Informal sebagaimana berikut:

"…Yang pertama ada usulan dari Kecamatan/Kelurahan ke Dinas Koperasi, kemudian dibentuk Tim untuk menganalisis apakah layak atau tidak, yang menentukan penempatan lokasi adalah walikota…".[34]

hal ini dapat dilihat dari tabel PKL hasil binaan berikut ini

TABEL 6

PKL Hasil Binaan

No.	Nama Kelompok	Lokasi	Jumlah PKL
1	Jemur Sari	Jl. Raya Jemursari	9
2	Raya Dukuh Kupang	Jl. Raya Dk. Kupang	25
3	Nginden	Jl. Raya Nginden	32
4	Alfa Rungkut	Depan Pertokoan Alfa Rungkut	64
5	Boulevard	Jl. raya Boulevard (WTC)	72
6	Dharma Husada	Jl. Dharma Husada	144
7	Banyu Urip	Jl. Banyu Urip	53
8	Gelora 10 Nop	Depan Gelora 10 Nopember	76
9	Indrapura	Jl. Indrapura	43
10	PKL Urip Sumoharjo	Jl Urip Sumoharjo	30
11	Pradah Jaya	DIBATALKAN	16
12	PKL THR	TANPA TDU	405
13	PKL Ampel	UPTD Wisata Ampel	187
14	PKL Taman Bungkul	Taman Bungkul	50
15	PKL Kedungdoro	Jl. Kedungdoro	115
16	Depan Mak	Depan Masjid Agung Akbar	24
17	Karah Jaya	Lapangan Karah	70
	Jumlah		1415

Sumber: Data Primer, 2009, tidak diolah

Berdasarkan tabel di atas terdapat 2 titik yang dibatalkan yaitu kelompok PKL

[34] hasil wawancara dengan kepala Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya pada tanggal 17 April 2009

Pradah jaya dan PKL THR. Hal ini dikarenakan lokasi kegiatan tidak disetujui oleh Walikota. Masing – masing titik lokasi PKL binaan ini dibentuk Paguyuban PKL. Pembentukan paguyuban PKL ini ditujukn untuk mengawasi PKL yang ada di titik lokasi tersebut.

Penelitian ini difokuskan pada salah satu titik likasi PKL binaan yaitu PKL Urip Sumoharjo. Yang dilakukan Pemkot Surabaya dengan membangun Sentra PKL binaan di Urip Sumoharjo ini memang menunjukkan hasil yang Positif. Selain tempatnya lebih rapih dan bersih beberapa PKL mengaku pendapatanya meningkat. Hal ini dapat dilihat dari gambar dibawah ini yang menunjukkan PKL binaan di Urip Sumoharjo

PKL Urip sumoharjo sebelum dibina

PKL Urip sumoharjo sesudah dibina

PKL binaan di Urip Sumoharjo terdapat 30 Pedagang kaki lima yang terdiri dari bermacam – macam penjual makanan, minuman dan lainnya. Jumlah pedagang yang sudah terdaftar di Dinas Koperasi sudah tidal dapat ditambah lagi. Hal ini dikarenakan sudah menjadi ketentuan dan juga lokasi tidak memungkinkan untuk ditambah lagi. Jika ada pedagang lain yang tidak terdaftar maka ketua paguyuban harus bertanggung jawab karena ada PKL yang liar. Para PKL dikenai Retribusi setiap bulan untuk LKMK yaitu lembaga Ketahanan masyarakat Kota dan juga setiap hari dikenai juga untuk social dan

pembangunan. Hal ini sesuai dengan wawancara dengan Ketua Paguyuban berikut ini:

> "…… para PKL dikenai retribusi LKMK setiap bulan untuk pembuangan sampah dan juga setiap hari seribu rupiah untuk social dan pembangunan…."[35]

salah seorang pedagang di Urip Sumoharjo, Rifa'I mengungkapkan setelah lokasi diperbaiki dan ditata ulang, semakin banyak warga yang mampirdan membeli makanan. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara berikut ini :

> " …… Dagangan saya semakin laris…"[36]

Dari pernyataan berikut diatas, adannya pembinaan PKL merupakan salah satu upaya penertiban yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya. Tidak hanya dengan menggusur PKL tetapi juga memberikan wadah / tempat untuk mereka berdagang tanpa mengganggu ketertiban umum dan melanggar peraturan pemerintah yang ada.

Peraturan-peraturan tersebut merupakan bentuk tanggung jawab Pemerintah Kota Surabaya terhadap pengamanan fasilitas umum dan juga pembangunan kota agar berjalan lancar. Apabila dapat disadari dengan benar, Peraturan Daerah dapat bermanfaat untuk menciptakan keseimbangan dalam kehidupan Kota Surabaya dimana masyarakat membutuhkan pengaturan dalam kehidupan dan interaksi sosial dan suatu peraturan yang dapat mengatur kehidupan masyarakat dengan baik dan tidak merugikan masyarakat Kota Surabaya. Tetapi hal yang perlu diperhatikan baik oleh Pemerintah Kota maupun masyarakat luas adalah bahwa para PKL tersebut tidak hanya memiliki kelemahan-kelemahan saja, namun mereka juga memiliki potensi untuk pertumbuhan Kota Surabaya yaitu menciptakan lapangan kerja yang cukup besar, memberikan penghidupan yang mandiri, mudah dan murah terutama bagi penduduk golongan ekonomi rendah serta

[35]Hasil wawancara dengan Ketua Paguyuban PKL tanggal 17 April 2009
[36] *Ibid.*

tempat untuk mengembangkan jiwa dan semangat kewiraswastaan secara merata dan mandiri.

Menangani PKL perlu mencari solusi yang baik dan bijaksana agar keberadaannya tidak menganggu kenyamanan kota. Hal ini dikarenakan pemusnahan tanpa memberi jalan keluar dengan memberi tempat yang memenuhi syarat, sama saja dengan mematikan tumbuhnya ekonomi kerakyatan, yang menjadi sumber hidup masyarakat bawah. Oleh karena itu kebijakan yang berkenaan dengan penertiban dan pembinaan PKL harus mengarah pada peningkatan taraf hidup PKL.

D. Hambatan- hambatan pelaksanaan pembinaan pedagang kaki lima yang dilakukan oleh pemerintah kota surabaya berdasarkan Perda NO 17 Tahun 2003.

1.Hambatan Internal dalam Pelaksanaan Pembinaan Pedagang Kaki lima (PKL) yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya

Dalam melaksanakan suatu kebijakan, khususnya kebijakan pembinaan pedagang kaki lima, pasti tidak terlepas dari adannya hambatan–hambatan yang dapat menghalangi bagi terlaksanakanya suatu kebijakan secara efektif, sehingga pelaksanaan kebijakan sektor informal PKL belum dapat terlaksana sesuai yang diharapkan. Hambatan utama dalam pelaksanaan pembinaan PKL ini adalah belum adannya anggaran atau dana yang dimiliki oleh Dinas Koperasi dan Sektor Informal Surabaya. Dinas Koperasi Dan Sektor Informal Kota Surabaya telah mengajukan rancangan anggaran kepada DPRD kota Surabaya dan sampai sekarang masih menunggu persetujuan dari DPRD kota Surabaya. Dengan belum adannya dana yang dimiliki oleh Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya merea tetap berusaha untuk memberikan program – program pembinaan seperti bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha. Hal lain yang menghambat pelaksanaan pembinaan PKL ini adalah kurangnya lahan untuk PKL. Pemkot Surabaya masih kesulitan dalam hal penyediaan lahan bagi para PKL. Pemkot tidak mempunyai lahan yang cukup luas guna menampung para PKL yang ingin berjualan. Pemkot belum memiliki lahan atau tempat khusus yaang digunakan untuk para PKL. Pemkot hanya memiliki lahan yang berada di jalur – jalur Hijau dan fasilitas – fasilitas umum. Penggunaan lahan yang berda di jalur- jalur hijau merupakan perbuatan yang dapat mengganggu ketertiban , keamanan dan kenyamanan masyarakat khususnya pengguna

jalan. Para PKL yang berjualan dengan menggunakan jalur-jalur hijau dapat mengganggu kelancaran lalu lintas seperti yang tercemin dari wawancara dengan staff Konsultan dinas koperasi dan sektor informal Kota Surabaya :

> ” lokasi untuk PKL belum diberikan oleh Pemkot. Lahan yang ada pada umumnya berada di jalur-jalur hijau dan fasilitas-fasilitas umum. Penggunaan lahan di jalur-jalur hijau yang sampai memakan seluruh badan jalan itu bisa dikategorikan melanggar UU Lalu Lintas.” [37]

Selain hambatan yang bersal dari faktor pedagang kaki lima, hambatan lain juga berasal dari pihak Pemerintah Kota Surabaya yang kurang bersikap tegas dalam memberikan sanksi bagi PKL yang melanggar aturan- aturan yang ada dalam Perda no 17 tahun 2003.

2.Hambatan Ekstern dalam Pelaksanaan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang dilakukan Oleh Pemerintah Kota Surabaya

Hal lain yang menyebabkan pelaksanaan pembinaan PKL ini terhambat adalah tingkat Pendidikan Para PKL. Tingkat pendidikan Para PKL rata – rata masih rendah. Banyak PKL yang hanya berpendidikan SD atau Sederajat yakni 90 %, sehingga secara tidak lansung mereka kurang memiliki pengetahuan dan penguasaan tentang masalah Perda no 17 tahun 2003 sehingga mereka tidak mengerti masalah – masalah pembinaan yang dilakukan oleh Pemkot Surabaya. Masalah inilah yang menghambat pelaksanaan pembinaan PKL. Hal ini tercemin dari wawancara berikut ini :

> ” saya sebelumnya adalah ketua paguyuban PKL binaan disini mbak. Terus, diganti oleh orang lain. Karena ketua dan sebagian pengurus sekarang masih buta Huruf, maka saya mengajukan diri menjadi sekretaris untuk membantu pembuatan sutrat menyurat. Dan juga ketika ada aparat Pemkot yang datang ke tempat ini , saya yang disuruh menghadapi dan menjelaskan permasalahan yang

[37] Hasil Wawancara dengan Staff Konsultan Dinas Koperasi Dan sektor Informal Kota Surabaya pada tanggal 17 April 2009

ada. ”[38]

Selain tingkat pendidikan para PKL yang rendah, yang menghambat pelaksanaan pembinaan PKL adalah masalah karakteristik atau sifat dari setiap PKL yang berbeda satu sama lainnya. Tingkat Heterogenitas dari PKL ini yang membuat sulit pemkot dalam pelaksanaan pembinaan PKL. Para PKL sekarang cenderung seenaknya sendiri atau semau gue dalam kegiatannya. Mereka sulit diatur dan diarahka untuk menjadi lebih tertib, lebih bersih, dan lebih nyaman. Para PKL ini cenderung menentang petugas yang berusaha memberi pengarahan. Kurangnya kesadaran dari mereka membuat pemkot Surabaya susah untuk membuat PKL menjadi lebih baik. Mereka masih mengandalkan egonya masing-masing. Jika mereka memiliki tingkat kesadaran maka dengan mudah Pemkot Surabaya mengatur PKL untuk menjadi yang lebih baik dengan memberi pengarahan melalui kegiatan sosialisasi di tempat – tempat PKL itu berada. Hal ini tercemin dari hasil wawancara dengan staff konsultan dinas koperasi dan sektor informal kota Surabaya sebagai berikut.

> ” tingkat heterogenitas, dimana para PKL masih memiliki rasa individu yang tinggi.mereka belum mempunyai rasa berkelompok yang erat. Dinas koperasi dalam hal ini menekankan pada kelompok, mereka harus dipersamakan, agar mereka tidak seenaknya sendiri atau semau gue.”[39]

C. Solusi mengenai pembinaan Pedagang kaki lima yang dilakukan Oleh Pemerintah kota Surabaya

Solusi yang dilaksanakan Pemkot Surabaya dalam hal pembinaan pedagang kaki lima adalah:

[38] Hasil wawancara dengan Sekretaris Paguyuban PKL pada tanggal 17 April 2009
[39] Hasil Wawancara dengan Staff Konsultan Dinas Koperasi dan Sektor Infornal Kota Surabaya pada tanggal 17 April 2009

1. Peningkatan status dari pengusaha informal menjadi formal, dimana PKL sebelumnya menempati tempat usaha yang dilarang oleh pemerintah untuk berjualan seperti di jalan atau di trotoar , maka Pemkot Surabaya akan mencarikan tempat untuk usaha atau berjualan di tempat –tempat yang ramai pengunjung dengan tidak mengganggu arus lalu lintas.
2. Pemerintah kota Surabaya berusaha untuk menekan angka Urbanisasi, dimana Pemkot Surabaya akan Berpedoman Dengan pasal 4 Perda No 17 Tahun 2003 para PKL yang berjualan di wilayah kota Surabaya harus memilki KTP asli Surabaya.
3. Diharapkan Pemerintah Kota Surabaya dalam melakukan pembinaan terhadap PKL tidak hanya melakukan pendataan dan relokasi saja, melainkan juga memberikan pelatihan atau *training* tentang bagaimana agar usaha PKL lebih maju kedepannya. Selain itu, bantuan dana baik berupa pinjaman atau kredit jangka panjang tentunya akan membantu PKL dalam mengembangkan usahanya.
4. Pemerintah Kota Surabaya selaku pembuat kebijakan atau *regulator* khususnya kebijakan yang terkait dengan PKL, diharapkan lebih berpihak kepada PKL khususnya tentang pembinaan PKL.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Pelaksanaan pembinaan pedagang kaki lima (PKL) di kota surabaya belum berjalan sebagaimana yang diharapkan atau masih kurang berhasil. Kurang berhasilnya pelaksanaan pembinaan ini disebabkan oleh 2 hal yaitu pertama dari pelaksana kebijakan tersebut, dalam hal ini Pemkot Surabaya, dan kedua dari Pkl itu Sendiri.

Yang disebabkan oleh Pemkot Surabaya adalah:

1. Dinas Koperasi dan sektor Informal kota Surabaya belum sepenuhnya melakukan kmitraan dengan pihak lain untuk mengembangkan usaha PKL. Dinas koperasi dan sektor informal belum bisa mengajak seluruh pihak-pihak lain(swasta) untuk melakukan kerjasama atau kemitraan dengan PKL. Dinas Koperasi dan sektor Informal kota Surabaya hanya dapat menggandeng sebagian kecil pihak swasta yang ada di surabaya. Selain itu, Dinas Koperasi dan sektor Informal kota Surabaya belum bisa bertindak tegas terhadap pihak swasta yang belum bisa merealisasikan janjinya, padahal pihak swasta ini sudah melakukakn penandatanganan MOU dengan walikota.
2. Dinas Koperasi dan sektor Informal kota Surabaya belum dapat melaksanakan bimbingan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan bagi para PKL karena Dinas Koperasi dan sektor Informal kota Surabaya terkena masalah klasik yaitu belum adannya biaya atau anggaran yang culup untuk melakukan bimbingan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan.

3. Dinas Koperasi dan sektor Informal kota Surabaya belum sepenuhnya melakukan peningkatan kualitas alat peraga PKL . Dinas Koperasi dan sektor Informal kota Surabaya belum bisa melakukan kewajibanya itu sesuai dengan Perda no 17 tahun 2003. Dinas Koperasi dan sektor Informal kota Surabaya belum serius dalam memberikan bantuan alat peraga kepada para PKL. Dinas Koperasi dan sektor Informal kota Surabaya masih setengah setengah dalam memberikan bantuan alat peraga karena Dinas Koperasi dan sektor Informal kota Surabaya tidak memberikan bantuan kepada PKL apabila alat peraga yang digunakan rusak.

Dari hal-hal yang telah diuraikan diatas jelas sekali masih banyak yang harus diperbaiki noleh Pemkot Surabaya jika mereka ingin pembinaan pedagang kaki lima berjalan dengan baik dan sukses.

Selain dari Pemkot Surabaya, sebagai pelaksana, penyebab kurang berhasilnya pelaksanaan pembinaan PKL ini adalah dari pihak PKL itu sendiri, seperti :

1. Sikap dari PKL yang tidak mau pindah ke tempat usaha yang formal atau remi yang telah ditetapkan oleh Pemkot surabaya dan tetap masih memilih berjualan di tempat sebelumnya. PKL yang sukses dalam usahannya seharusnya mengalihkan tempat usahanya ke tempat-tempat resmi yang telah ditetapkan oleh Pemkot Surabaya. Dengan demikian, tujuan dari pembinaan PKL yaiti mengangkat martabat PKL menjadi lebih baik dari pedagang informal menjadi pedagang formal.
2. selain itu juga, tingkat pendidikan PKL masih rendah, sehingga seringkali pembinaan yang diberikan oleh Pemkot mengalami kegagalan. Tingkat pendidikan yang rendah ini menyebabkan pola berpikir dan perilaku PKL pada

umumnya tidak atau kurang memperhatikan ketertiban dan kebersihan kota, dimana hai itu melanggar aturan yang ada dalam Perda no 17 tahun 2003.

B. SARAN

Adapun saran-saran yang dapat penulis sampaikan berkaitan dengan hal ini adalah

1. komunikasi antara Pemkot dengan PKL yang selama ini masih kurang, kini harus lebih ditingkatkan dari sebelumnya. Pemkot dan PKL harus saling berkomunikasi agar pelaksanaan pembinaan PKL ini dapat berjalan dengan baik sesuai dengan harapan bersama. Seperti melakukan pertemuan-pertemuan rutin, didalam pertemuan tersebut, Pemkot harus mengadakan dialog dengan para PKL. Didalam dialog tersebut Pemkot harus mampu memberikan arahan bahwa tujuan pembinaan bukan untuk menyingkirkan PKL tetapi untuk membantu PKL dalam memperoleh lokasi yang lebih baik, membantu permodalan dan bernuansa tata kota.
2. Pemkot harus membantu PKL dalam hal permodalan khususnya permodalan untuk mendapatkan lokasi usaha, baik itu bekerjasama dengan pihak swasta atau dari APBD. Pemberian modal usaha juga harus diusahakan dengan bunga rendah dan birokrasi yang sederhana mengingat sebagian besar PKL berpendidikan rendah yang tidak suka dengan birokrasi yang berbelit-belit dan sangat menjemukan.
3. Pemkot harus mengawasi pelaksanaan pembinaan PKL dengan teliti dan segera memperbaiki ketika terdapat penyimpangan. Hal ini sesuai dengan Perda no 17 tahun 2003 pasal 9 ayat 1, yang bebunyi Kepala Daerah atau

pejabat yang ditunjuk berwenang melakukan pengawasan atas pelaksanaan peraturan Daerah ini.

Daftar Pustaka

Literatur :

Alisjahbana, 2006, Marginalisasi Sektor Informal Perkotaan, Surabaya, Penerbit ITS Press

Bintarto, 2000, Urbanisasi dan permasalahan,Jakarta, Penerbit GrahaIndonesia.

Joko Widodo, 2006, Analisis Kebijakan Publik, Surabaya, Bayumedia.

Rukmini Mimin, 2006, Pemenuhan hak-hak Ekosob, Jakarta, graha Indonesia

Soerjono Soekanto Dan Mustafa Abdullah. Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat.Rajawali. Jakarta. 1982

Soerjono Soekanto. Faktor- Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. PTRaja Grafindo Persada. Jakarta. 2004

Soetandyo Wignjosoebroto, 2008, Hukum Dalam Masyarakat, Surabaya Bayumedia

Sondang P Siagaan, 1990, Administrasi Pembangunan Konsep Dimensi dan Stategi, Jakarta, Gunung Agung.

Widjaya HAW, 2001, Titik berat otonomi pada daerah tingkat II, Jakarta Raja Grafindo.

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Dasar RI 1945

Perda kota Surabaya No 17 Tahun 2003 tentang Penertiban dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

Internet :

Agus Kartono, Karakteristik Pedagang Kaki lima, Surabaya, 2006, (www.hukum Online.com) diakses pada tanggal 1 febriari 2009

Wijaya, ilham, tipe- tipe usaha masyarakat kota 2006, (www. Kompas.com) diakses pada tanggal 5 Februari 2009

www.surabaya.go.diakses pada tanggal 16 april 2009

Yahya ,Ismail, Faktor-faktor Urbanisasi, (www.hukumonline.com), diakses pada tanggal 1 februari 2009

Jurnal

LEMHAMNAS,1997, Pembangunan Nasional, Jakarta, Balai Pustaka

repository.ub.ac

UNIVERSITAS BRAWIJAYA