

**IMPLEMENTASI PASAL 3 DAN 4 PERATURAN DAERAH KOTA
MALANG NO 1 TAHUN 2000 TENTANG PENGATURAN DAN
PEMBINAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI WILAYAH KOTA MALANG
(Studi di Dinas Pasar kota Malang)**

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

DIMAS ADI NUGROHO

NIM. 0610110052



KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2010

LEMBAR PERSETUJUAN

**IMPLEMENTASI PASAL 3 DAN 4 PERATURAN DAERAH
KOTA MALANG NO.1 TAHUN 2000 TENTANG PENGATURAN
DAN PEMBINAAN PEDAGANG KAKI LIMA
(Studi kasus di Dinas Pasar kota malang)**

Disusun Oleh :

Dimas Adi Nugroho

NIM. 0610110052

Skripsi ini telah disetujui pada tanggal : Juli 2010

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Agus Yulianto S.H.,M.H.
NIP. 19590717 198601 1 001

A. Dimyati S.H.,M.H.
NIP. 19461214 197603 1 003

Mengetahui

Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara

Agus Yulianto S.H.,M.H.
NIP. 19590717 198601 1 001

LEMBAR PENGESAHAN

**IMPLEMENTASI PASAL 3 DAN 4 PERATURAN DAERAH
KOTA MALANG NO.1 TAHUN 2000 TENTANG PENGATURAN
DAN PEMBINAAN PEDAGANG KAKI LIMA
(Studi kasus di Dinas Pasar kota malang)**

Disusun Oleh :

DIMAS ADI NUGROHO

NIM. 0610110052

Skripsi ini telah disetujui pada tanggal : 12 Agustus 2010

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Agus Yulianto S.H.,M.H.

NIP. 19590717 198601 1 001

A. Dimiyati S.H.,M.H.

NIP. 19461214 197603 1 003

Ketua Majelis Penguji,

Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara,

Agus Yulianto S.H.,M.H.

NIP. 19590717 198601 1 001

Agus Yulianto S.H.,M.H.

NIP. 19590717 198601 1 001

Mengetahui :
Dekan,

Herman Suryokumoro, S.H., M.S.

NIP. 19560528 198503 1 002

TERIMA KASIH KEPADA :

Ayah, Soetomo Yoso S. Terima Kasih Buat biaya Kuliah selama ini, Dukungannya, Omelannya supaya aku bisa cepat lulus tepat waktu jadi sarjana.

Ibu Siti, Astutik Makasih banyak Ma buat kasih sayangnya selama ini, Nasehatnya Supaya aku jadi Anak yang lebih dewasa lagi, nurut sama orang tua.

Makasih Ia Pa, Ma...

Spesial buat Pacarku tersayang Daniar Rahmawati, Makasih ia beiby selama kuliah ini kamu selalu temani aku kemana-mana, selalu memberikan support buat aku, mendukung aku supaya skripsi ini cepat,

Terima kasih banyak Beiby... (Luv U Sangad)

Teman-teman dan Sahabatku..

Arief "Darjo" Indrawan makasih ia sudah menjadi Sahabatku selama ini, semoga kamu cepat lulus, jo males-males, jo pacaran thok ae, semoga persahabatan kita ga berhenti sampai sini hehehe....

Dimas Trenggalek makasih ia mid, selalu kasih dukungan ma semangat supaya skripsi ini cepat selesai, maaf lo selalu ngerepotin kamu..

Mas Donny, makasih atas dukungan serta masukannya selama ini, makasi ia mas buat semuanya..

Sacha indra, hee ndut makasih ia meskipun kamu sibuk tetep bisa kasih dukungan ma semangat buat aku, makasih ia Prend, hehehe....

Sahabat-sahabatku di Malang, Mas Yoga, Edy, Faisol, Adiezzz, Dhika, Elang, Aji, Mas Muris, Bagus Blue, Anggri, Ando, lundu "buriburi" Siburian,

Abraham, Septian, adikku feris, Ninik dan yang lainnya makasih atas persahabatan kita selama ini..

Teman-temanku Angkatan 2006 fakultas Hukum, angga rendi(boncel), Mami Devia, Kudis, Agri, ando, septa, dara, anton, jojo, chandra, Sandi, masx chris, devi, Sabariman, adin ivandhika, bang yos, gondrong, basir, dsbnya makasi bnyak..Teman-teman Deifilli makasi selama 4 tahun ini selalu diberi support walaupun ku jarang dateng, teman-temanku satu komplek makasih ia, kapan-kapan kita maen basket lage...., teman-teman kerjaku dimalibu makasi ia semua, Mbak Neng, Mas Joe, Mbak Oon, makasi udah diajari disana...



Malang, Agustus 2010

Penulis

(Dimas Adi Nugroho)

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kepada Tuhan Yesus Kristus atas karunia-Nya Sehingga Penulis dapat menyelesaikan Penulisan Skripsi ini dengan Judul **“Implementasi pasal 3 dan 4 peraturan daerah kota malang no.1 tahun 2000 tentang pengaturan dan pembinaan pedagang kaki lima (studi kasus di dinas pasar kota malang)”**. Penyusunan Skripsi ini merupakan salah satu Syarat untuk mencapai gelar kesarjanaan dalam Bidang Hukum, Universitas Brawijaya Malang.

Mulai perencanaan sampai dengan penyelesaian skripsi ini, penulis telah banyak mendapatkan bantuan-bantuan dari berbagai pihak , oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada Pihak-Pihak sebagai berikut :

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 kesibukannya telah bersedia meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan, masukan dan arahan kepada penulis sehingga dapat terselesaikan skripsi ini.
3. Bapak A. Dimiyati, SH,MHum, Selaku pembimbing Pendamping Penulis yang telah mengasuh serta memberikan bekal ilmu dan nasehat yang sangat membantu dan bermanfaat bagi penulisan skripsi saya.

1. Bapak Drs. J Hartono, Selaku kepala Dinas Pasar Kota Malang beserta Staff khususnya juga kepada kepala bidang Pemberdayaan PKL Bapak Sugeng, S.Sos, yang disamping kesibukannya beliau telah bersedia dan meluangkan waktu untuk memberikan informasi dan data untuk kepentingan penulis.
2. Yang tercinta Bapak dan Ibu orang tua yang telah memberikan dorongan dan doa restu, baik moral maupun material selama penulis menuntut ilmu. “Terima kasih Ma, Pa”. dengan segala kesabaran dan kasih sayangnya, serta doa mama, papa yang selalu menyertai langkah penulis sehingga penulis dapat menghadapi semua tantangan kehidupan dan selalu memotivasi penulis untuk melakukan dan menjadi yang terbaik.
3. Kakak penulis Thomas Hogie dan adikku satu-satunya Dinar Astrie, Terimakasih buat perhatian dan support selama inidalam penulisan skripsi ini.
4. Seluruh Dosen FH-UB atas ilmu yang telah diberikan kepada penulis selama ini dan juga untuk seluruh staf karyawan FH-UB.
5. Pimpinan, seluruh staf Yayasan Lembaga Konsumen Malang atas informasi dan bantuan yang diberikan kepada penulis.
6. Serta pihak-pihak lain yang tidak bisa disebutkan satu per satu yang telah membantu penulis dalam terselesaikannya skripsi ini.

Semoga Tuhan senantiasa memberikan berkat dan karunia-Nya kepada semua Pihak yang telah memberikan segala bantuan tersebut diatas.

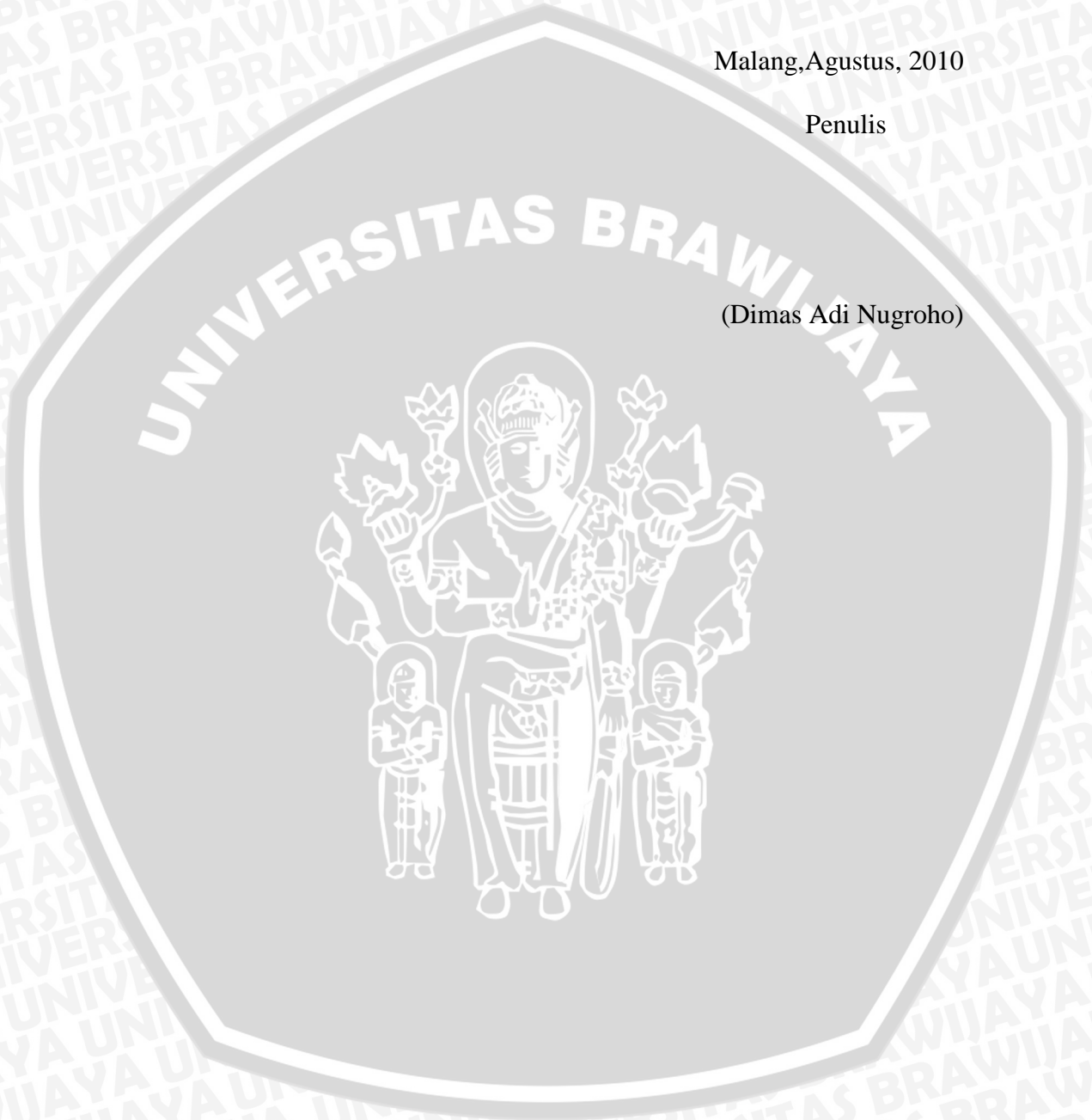
Dalam penulisan ini, penulis sadar bahwa banyak kekurangan sehingga diharapkan saran dan kritik yang membangun demi kemajuan penulis. Akhirnya

penulis berharap agar tulisan ini dapat menjadi ilmu yang bermanfaat bagi yang membacanya.

Malang, Agustus, 2010

Penulis

(Dimas Adi Nugroho)



DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR GAMBAR	ix
DAFTAR TABEL.....	x
ABSTRAKSI	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
E. Sistematika Penulisan	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Tentang Pemerintah Daerah	12
B. Tinjauan Umum Tentang Konsep Pembangunan.....	17
1. Pembangunan Nasional	17
2. Pembangunan Perkotaan	18
C. Tinjauan Umum Tentang Pedagang Kaki Lima (PKL).....	20
1. Pengertian Pedagang Kaki Lima (PKL).....	20
2. Hak-hak Pedagang Kaki Lima	23
3. Hak-hak PKL ketika dilakukan pembongkaran	24
D. Tinjauan Umum Tentang Pengaturan dan Pembinaan PKL	27
1. Pengertian Tentang Pengaturan dan Pembinaan.....	27
2. Arah Pembinaan dari Pemerintah Daerah.....	28
3. Langkah-langkah Pembinaan.....	30
E. Tinjauan Umum tentang Satpol Pamong Praja	31

	F. Tinjauan Umum Tentang Efektifitas Hukum.....	34
BAB III	METODE PENELITIAN	
	A. Metode Pendekatan	38
	B. Waktu dan Lokasi Penelitian	38
	C. Jenis dan Sumber Data	38
	D. Teknik Memperoleh Data	40
	E. Populasi dan Sampel	41
	F. Teknik Analisa Data	42
	G. Definisi Operasional Variabel.....	43
BAB IV	PEMBAHASAN	
	A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	44
	a. gambaran umum Dinas Pasar Kota Malang.....	44
	1. Sejarah Berdirinya Dinas Pasar kota Malang	44
	2. Visi Dan Misi Dinas Pasar Kota Malang.....	45
	3. Struktur Organisasi Yayasan Lembaga Konsumen	47
	b. Gambaran umum Satuan Polisi Pamong Praja.....	49
	1. Sejarah Berdirinya Satpol PP Kota Malang.....	49
	2. Tugas Pokok dan Fungsi Satpol PP.....	50
	3. Tujuan dan Sasaran Satpol PP.....	52
	c. Gambaran umum Pedagang Kaki Lima.....	53
	1. Jumlah Pedagang Kaki Lima di wilayah Kota Malang.....	53
	2. Lokasi Tempat berjualan PKL.....	54
	3. Jenis Barang Dagangan PKL.....	55
	4. Waktu kegiatan berjualan PKL.....	56
	5. Alat peraga yang digunakan PKL.....	57
	B. Pelaksanaan Pembinaan dan Pengaturan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang berdasarkan Perda no 1 Tahun 2000.....	58
	C. Hambatan-Hambatan Dalam Penerapan Pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah Kota Malang No 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL).....	80
	D. Solusi mengenai Pembinaan Pedagang Kaki Lima yang	

dilakukan oleh Pemerintah kota Malang..... 84

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan87

B. Saran89

DAFTAR PUSTAKA

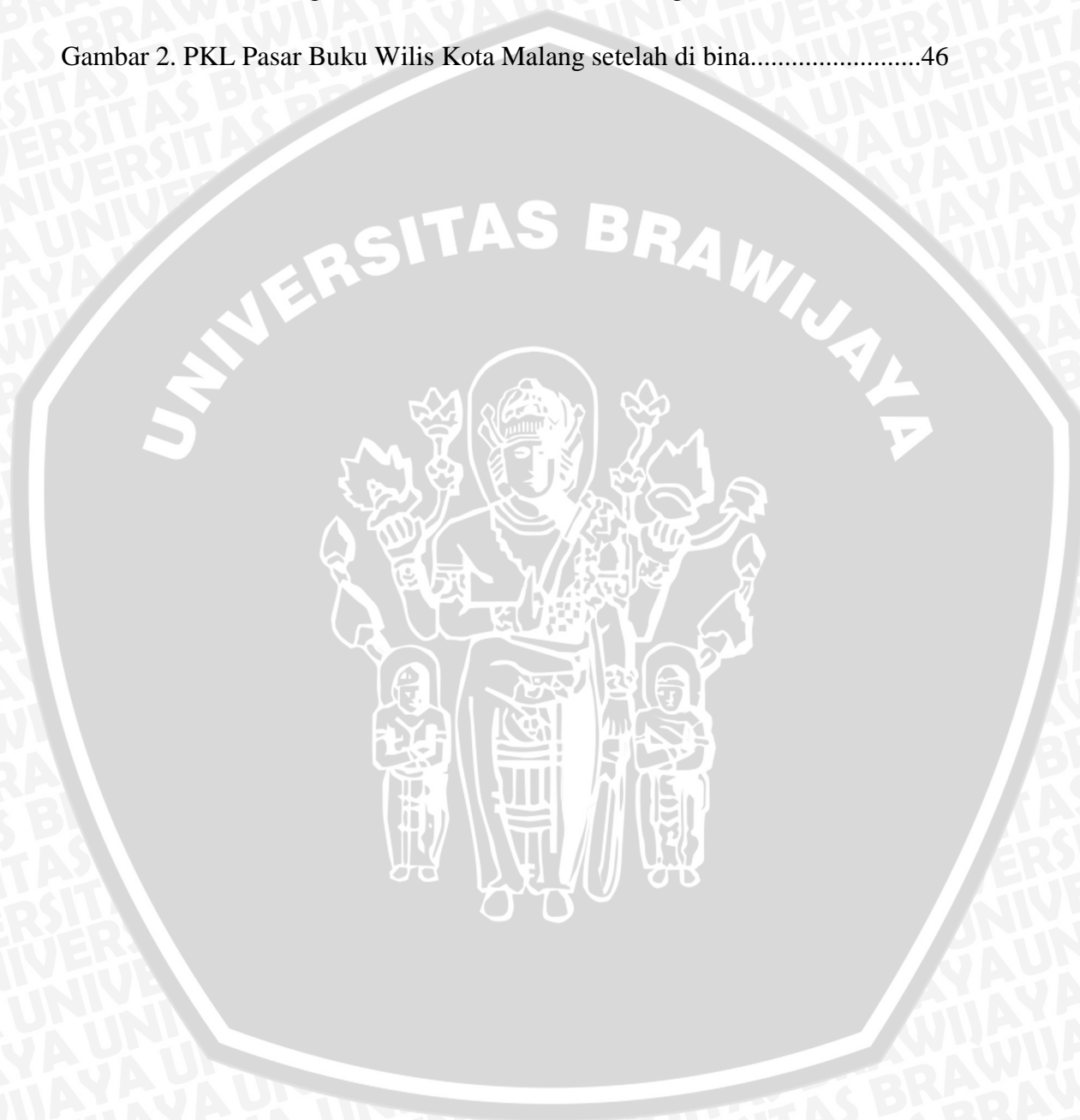
LAMPIRAN



DAFTAR GAMBAR

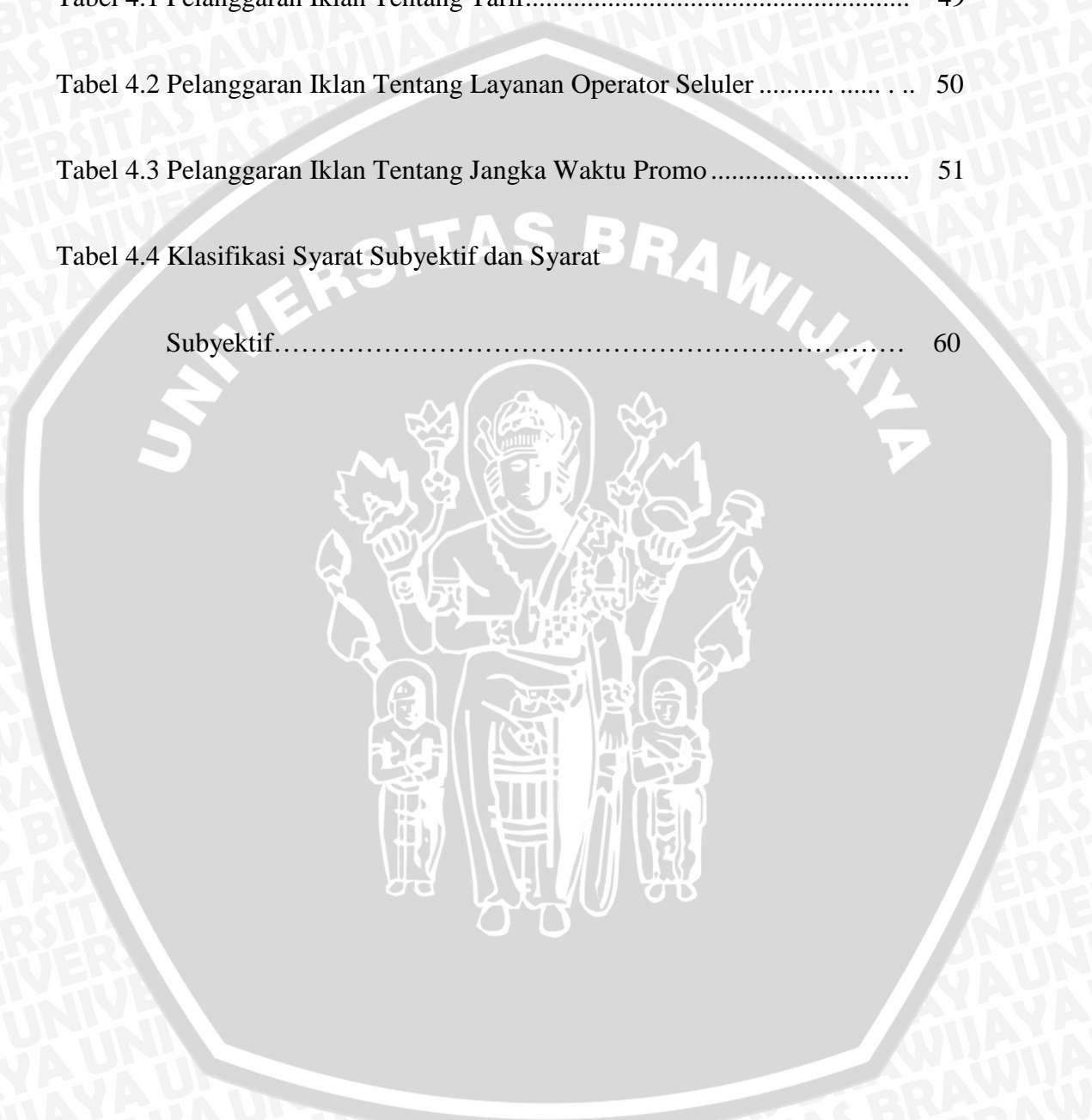
Gambar 1. Struktur Organisasi Dinas Pasar Kota Malang.....45

Gambar 2. PKL Pasar Buku Wilis Kota Malang setelah di bina.....46



DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Pelanggaran Iklan Tentang Tarif.....	49
Tabel 4.2 Pelanggaran Iklan Tentang Layanan Operator Seluler	50
Tabel 4.3 Pelanggaran Iklan Tentang Jangka Waktu Promo	51
Tabel 4.4 Klasifikasi Syarat Subyektif dan Syarat Subyektif.....	60



ABSTRAKSI

DIMAS ADI NUGROHO, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, Juli 2010, *Implementasi Pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah kota Malang No 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di wilayah kota Malang*, (Studi di Dinas Pasar dan Satpol PP kota Malang) Agus Yulianto S.H. M.H.; A. Dimiyati S.H. M.Hum.

Dalam penulisan skripsi ini penulis membahas mengenai Implementasi Pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah kota Malang No 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima di wilayah kota Malang. Hal ini dilatarbelakangi oleh Arus urbanisasi yang semakin meningkat menyebabkan banyak masyarakat pedesaan yang pergi ke kota untuk mencari pekerjaan yang layak. Karena sebagian besar masyarakat desa yang pergi ke kota hanya berpendidikan dan mempunyai ketrampilan yang rendah dan kurang memadai, maka mereka terpaksa memilih pekerjaan menjadi Pedagang Kaki Lima (PKL). Namun keberadaan PKL yang berada di kota ini ternyata menimbulkan banyak masalah terutama pada kota Malang yang merupakan salah satu kota metropolitan di Jawa Timur. Permasalahan yang ditimbulkan oleh PKL antara lain adalah faktor keindahan, kenyamanan, dan ketidakteraturan, disini dialami oleh para pengguna jalan karena banyak trotoar yang dipakai oleh pedagang kaki lima, bukan hanya itu saja faktor keindahan yang dicanangkan oleh Pemkot kota Malang tidak dijaga oleh PKL malah sering terlihat kekumuhan yang dihasilkan oleh para PKL, fasilitas umum seperti taman dan taman bermain pun tidak luput digunakan oleh PKL untuk berdagang sehingga fasilitas tersebut tidak berfungsi sebagaimana mestinya.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, bahwa pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah Kota Malang no 1 Tahun 2000 sering diabaikan oleh para Pedagang Kaki Lima namun penyebab tidak efektifnya peraturan daerah tersebut tidak hanya dilakukan oleh PKL namun juga oleh kinerja aparat dan dinas-dinas yang terkait di dalamnya. Disini Bahwa hambatan penerapan Pasal 3 dan 4 tersebut yaitu tidak hanya berasal dari faktor perilaku PKL namun juga dari faktor aparat dan dinas yang terkait didalamnya itu sendiri, sehingga harus ada kerjasama diantara keduanya supaya pasal-pasal tersebut dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis. Lokasi penelitian ini adalah di kota Malang khususnya di Dinas Pasar dan Satpol PP kota Malang. Tujuan dari metode pendekatan ini adalah untuk mengkaji dari segi hukum atau peraturan yang berhubungan dengan pengaturan dan pembinaan PKL di wilayah kota Malang yaitu Peraturan daerah no 1 Tahun 2000 tentang pengaturan dan pembinaan PKL di wilayah kota Malang. Metode ini dilakukan pada Dinas Pasar kota Malang yang memegang peranan penting dalam pelaksanaan implementasi pasal 3 dan 4 perda kota malang no 1 tahun 2000. teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh

penulis adalah wawancara secara langsung kepada PKL binaan di pasar buku wilis kota Malang dan kepala Dinas pasar dan kepala bagian pemberdayaan PKL kota Malang. Jenis dan sumber data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Untuk mengetahui pelaksanaan imlementsasi perda No 1 Tahun 2000 ini, peneliti memfokuskan pada 2 (dua) hal yaitu (1) Peran Pemerintah Daerah Malang dalam implementasi Pasal 3 dan 4 peraturan daerah kota Malang no 1 Tahun 2000. (2) Hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Pemkot Malang dalam pengaturan dan pembinaan PKL, serta bagaimana solusinya.

Setelah melakukan analisa terhadap data yang diperoleh terlihat bahwa pengaturan dan pembinaan PKL di kota Malang masih belum berjalan dengan baik, ini disebabkan oleh beberapa factor seperti hambatan yang bersifat internal yaitu kurang adanya keseriusan dari pihak pemerintah kota khususnya pada dinas pasar dan Satpol PP dalam penegakan peraturan bagi para PKL. disamping kendala-kendala yang bersifat internal tersebut terdapat pula hambatan yang bersifat dari luar yaitu factor tingkat kesadaran dari PKL yang kurang yang ikut memberikan kontribusi bertambahnya kendala yang dihadapi oleh Pemerintah kota Malang.

Oleh sebab itu, perlu dilakukan penanganan secara serius terhadap permasalahan ini yaitu dengan meningkatkan komunikasi anatar Pemkot Malang dengan para PKL, Pemkot harus mempunyai sikap yang tegas dalam memberikan sanksi jika memang terdapat kesalahan dari pihak PKL, pemkot juga harus menyediakan lahan khusus untuk para PKL dan membantu PKL dalam hal permodalan serta mengawasi pelaksanaan peraturan daerah khususnya pada pasal 3 dan 4 perda kota Malang no 1 tahun 2000 tentang pengaturan dan pembinaan PKL yang dilakukan oleh Dinas Pasar dan Satpol PP.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Perumusan Masalah.

. Di Negara-negara berkembang seperti Indonesia umumnya memberikan prioritas pada pembangunan bidang ekonomi, hal ini didasarkan pada harapan kemajuan produksi dalam sector ekonomi yang dapat menyerap pencari tenaga kerja di dalam perkotaan. Dengan adanya kesempatan yang seperti ini, menjadikan para pencari kerja berlomba-lomba menuju daerah perkotaan yang menurut mereka dapat memberikan kesempatan atau peluang kerja yang menjanjikan.

Hal ini dapat menyebabkan terjadinya urbanisasi yang merupakan perpindahan penduduk dari daerah pedesaan yang agraris ke daerah masyarakat perkotaan yang kegiatannya ada di bidang management, perdagangan, manufactur, atau kegiatan yang sejenis¹. Berbagai penelitian telah membuktikan bahwa banyaknya sector informal diberbagai kota besar di dunia termasuk Indonesia tidak terlepas dari adanya urbanisasi dari desa ke kota. Secara garis besar terjadinya urbanisasi dapat dikategorikan dalam dua factor yaitu factor pendorong dan factor penarik²

Factor pendorong timbulnya urbanisasi yaitu disebabkan oleh berbagai fasilitas untuk hidup dan pendidikan di desa yang semakin berkurang, lapangan

¹ R. Bintarto, Urbanisasi dan permasalahan, penerbit graham Indonesia, Jakarta, 2000 hlm 27

² Yahya, Ismail, factor-faktor Urbanisasi, (www.hukumonline), diakses tanggal 20 Februari 2010

pekerjaan di pedesaan semakin hari semakin langka, lahan di pedesaan yang semakin sempit dan upah yang diterima oleh penduduk desa relative kecil, hal ini menyebabkan tingginya *supply of labour* dibandingkan *demand for labour*.

Sedangkan factor penarik timbulnya urbanisasi adalah factor ekonomi karena kota mempunyai daya tarik tersendiri karena kota menyediakan berbagai fasilitas dan kemudahan untuk mendapatkan uang dan status social. Kuatnya magnet bisnis kota-kota besar ini mampu memindahkan penduduk dari desa berurbanisasi ke kota dalam rangka beralih profesi dari petani menjadi pedagang kecil-kecilan. Ditambah lagi dengan berbagai krisis yang menimpah seluruh lapisan masyarakat di negara Republik Indonesia, sehingga menciptakan pengangguran-pengangguran secara cepat dan dalam jumlah yang besar. Kondisi ini memaksa mereka untuk menentukan pilihan malu bekerja atau tidak makan.

Gejolak bentrokan antar etnis, agama juga menyumbang banyaknya penduduk yang berpindah dari satu daerah ke daerah yang lebih aman dengan bermodalkan seadanya untuk dapat hidup 1 atau 2 hari saja, setibanya di tempat aman mereka harus berusaha kecil-kecilan. Kini, tidak lagi kota yang memiliki predikat kosmopolitan atau metropolitan yang diserbu para calon pedagang tetapi juga dengan terpaksa kota atau daerah yang memiliki predikat aman adalah salah satu tujuan mereka. Selain itu, sarana dan prasarana pendidikan dan rekreasi yang tersedia juga jauh lebih banyak dan lengkap. Karena factor-faktor itulah penduduk-penduduk desa meninggalkan desanya untu melakukan urbanisasi. Dengan melakukan urbanisasi ini, mereka berharap apa yang mereka peroleh dikota lebih baik daripada didesa.

Namun kenyataannya, peningkatan migrasi desa-kota tidak diimbangi dengan perluasan lapangan kerja formal ditambah dengan maraknya praktek korupsi dan birokrasi pemerintah yang berbelit-belit serta perubahan tatanan ekonomi global yang mendorong praktek tenaga kerja fleksibel atau tenaga kerja informal berkontribusi terhadap berkembangnya kegiatan ekonomi informal perkotaan. Tenaga kerja kota-lokal dan pendatang, baik secara terpaksa atau sukarela, terjun kedalam kegiatan ekonomi informal yang relative lebih mudah dimasuki oleh siapapun.

Di Indonesia, dalam tiga dekade terakhir, jumlah pekerja informal terus menunjukkan peningkatan mulai dari kisaran 25% (1971) menjadi 36% dan 42% (1980 dan 1990). Paska krisis moneter, jumlahnya melonjak hingga melebihi 60% (1999) dan terus meningkat hingga 70% pada tahun 2007³. Sebagian besar pekerja informal, khususnya diperkotaan terserap ke dalam sektor perdagangan, diantaranya perdagangan jalanan atau kaki lima. Perdagangan jalanan telah menjadi sebuah alternative pekerjaan yang cukup populer, terutama di kalangan kelompok miskin kota. Hal ini terkait dengan cirinya yang fleksibel (mudah keluar-masuk), modal yang dibutuhkan relative kecil, dan tidak memerlukan prosedur yang berbelit-belit. Bahkan kegiatan ekonomi informal semacam ini dianggap sebagai kantung penyelamat selama masa krisis ekonomi tahun 1997-1998. kegiatan ini juga merupakan bagian penting dalam sistem perekonomian kota karena terbukti mampu memberikan dukungan kepada masyarakat luas, terutama kelompok miskin melalui penyediaan produk-produk murah

³ Yahya, Ismail, Faktor-faktor Urbanisasi, (www.hukumonline), Diakses tanggal 20 Februari 2010

Terlepas dari potensi ekonomi kegiatan perdagangan kaki lima (PKL) kerap dianggap illegal karena menempati ruang public dan tidak sesuai dengan visi kota yang sebagian besar menekankan sapek kebersihan, keindahan dan kerapihan kota. Oleh karena itu, PKL seringkali menjadi target utama kebijakan-kebijakan pemerintah kota, seperti pengusuran dan relokasi. Namun berbagai kebijakan tersebut terbukti kurang efektif karena banyak PKL yang kembali beroperasi dijalanan meskipun pernah digusur atau direlokasi. Hal ini menekankan bahwa fenomena ekonmi informal, khususnya PKL di area perkotaan sulit diselesaikan secara parsial-terbatas pada kebijakan kota, tapi juga menyangkut persoalan structural.

Pertumbuhan PKL yang cukup tinggi ternyata banyak menimbulkan permasalahan bagi pemerintah kota maupun bagi masyarakat perkotaan dimana Pedagang Kaki Lima (PKL) berada. Pedagang Kaki Lima (PKL) yang tidak mempunyai tempat tinggal permanent selalu mencari-cari tempat strategis dalam pengembangan 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 sampah, dan akibat samping lainnya. Sebagaimana diungkapkan oleh kartono bahwa⁴ :

⁴ Agus, kartono, Karakteristik Pedagang Kaki Lima, 2006 (www.hukumonline), diakses tanggal 20 Februari 2010

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

Mereka biasanya berjualan ditempat-tempat yang dilarang oleh pemerintah seperti tempat ramai orang atau tempat yang dekat dengan jalur lalu lintas dengan harapan agar barang dagangannya dapat menarik orang untuk membelinya tanpa menggubris peraturan yang sudah ada, yang tertuang dalam PERDA Kota Malang No 1 tahun 2000 yang dijelaskan pada pasal 3 dan pasal 4 tentang pengaturan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima di wilayah kota Malang, yaitu :

Pasal 3:

1. Setiap kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima dilarang:
 - a. melakukan kegiatan usahanya di dalam alun-alun Kota dan sekitarnya;
 - b. melakukan kegiatan usahanya di jalan, trotoar, jalur hijau atau fasilitas umum kecuali kawasan tertentu yang ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah.
 - c. Melakukan kegiatan usaha dengan mendirikan tempat usaha yang bersifat semi permanent atau permanent;
 - d. Melakukan kegiatan usaha yang menimbulkan kerugian dalam hal kebersihan, keindahan, ketertiban, keamanan, dan kenyamanan.
 - e. Menggunakan lahan yang melebihi ketentuan yang telah diijinkan oleh Kepala Daerah.
 - f. Berpindah tempat tempat dan atau memindahtangankan ijin tanpa sepengetahuan dan seijin Kepala Daerah;

- g. Menelantarkan dan atau membiarkan kosong tanpa kegiatan secara terus-menerus selama satu (1) bulan.
2. dalam menetapkan kawasan dan perijinan sebagaimana disebut dalam ayat (1) butir a, b, c, d, e pasal ini Kepala Daerah mempertimbangkan kepentingan-kepentingan umum, social, pendidikan, ekonomi, kebersihan, ketertiban, keamanan, dan kenyamanan dilingkungan sekitarnya;
3. kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima harus mampu menjadi daya tarik pariwisata daerah sehingga dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dan kesejahteraan masyarakat;
4. untuk mewujudkan sebagaimana ayat (3) pasal ini harus diatur baik ditempat jualan, lokasi jualan, waktu jualan, jenis jualan, tenda maupun aksesoris jualan ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah;

Pasal 4 :

1. untuk kepentingan pengembangan usaha Pedagang Kaki Lima, Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk berkewajiban melakukan pendataan dan memberikan pembinaan berupa bimbingan dan penyuluhan secara berkesinambungan;
2. tata cara pembinaan dimaksud pasal ayat (1) pasal ini ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah.

Pemerintah kota Malang sendiri juga sudah menetapkan daerah mana saja yang diperbolehkan untuk para PKL. Penetapan lokasi usaha PKL diatur dalam Keputusan Walikota Malang No 580 tahun 2000 dan peraturan Walikota Malang No 10 Tahun 2005 tentang penetapan lokasi usaha PKL di kota malang,

Namun dengan adanya peraturan-peraturan yang telah disebutkan diatas tetap saja masih terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh PKL, karena mereka merasa tempat yang disediakan oleh pemerintah tidak mendatangkan keuntungan yang banyak seperti tempat berdagang yang semula. _Kedatangan PKL (pedagang kaki lima) di kota Malang yang jumlahnya semakin lama semakin banyak ini menimbulkan kekhawatiran bagi pemerintah kota malang. Kehadiran PKL merupakan suatu realitas social yang sering menimbulkan permasalahan penataan

fisik kota serta permasalahan lingkungan karena lokasinya menyalahi tata ruang atau menyebabkan kekumuhan, kesemrawutan lalu lintas dan sebagainya. Permasalahan ini yang dikhawatirkan akan mengurangi keinginan wisatawan untuk berkunjung di kota Malang, yang pada akhirnya juga akan mengurangi PAD (Pendapatan Asli Daerah) dari bidang pariwisata.

Berbagai usaha penertiban yang dilakukan oleh pemerintah kota Malang telah dilakukan, salah satunya adalah dengan memindahkan 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 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 diatas membuktikan bahwa memang diperlukan suatu kesesuaian antara kegiatan dan tempatnya.

Permasalahan ini pula yang menyebabkan pemerintah kota Malang membuat kebijakan untuk mengatur dan menata PKL di kota Malang. Kebijakan ini dibuat bukan untuk mematikan lapangan pekerjaan mereka akan tetapi kebijakan ini memiliki tujuan untuk mengatur, menata, membina mereka menjadi pedagang yang ulet dan mandiri serta menjadikan kawasan PKL menjadi kawasan wisata PKL, kebijakan tersebut adalah peraturan daerah kota Malang No 1 Tahun 2000 tentang pengaturan dan pembinaan PKL, serta keputusan Walikota Malang No 580 tahun 2000 dan peraturan Walikota Malang No 10 Tahun 2005

tentang penetapan lokasi usaha PKL di kota malang, pembagian wilayah yang diperuntukkan bagi PKL dan wilayah yang bersih dari PKL.

Terkait permasalahan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana usaha pengaturan dan pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang untuk menertibkan keberadaan PKL dengan cara penetapan lokasi usaha yang baru atau relokasi bagi PKL di kota Malang .

Dari Uraian diatas, penulis melakukan penelitian dan menuangkan dalam Judul : **“IMPLEMENTASI PASAL 3 DAN PASAL 4 PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NO 1 TAHUN 2000 TENTANG PENGATURAN DAN PEMBINAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI WILAYAH KOTA MALANG”** (Studi kasus di Dinas Pasar Kota Malang)

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana peran pemerintah daerah dalam implementasi pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah kota Malang No.1 tahun 2000 tentang pengaturan dan pembinaan pedagang kaki lima.
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi hambatan Implementasi Pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah Kota Malang No 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima
3. Bagaimana upaya untuk mengatasi hambatan dalam Implementasi Pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah Kota Malang No 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk memperoleh hasil identifikasi dan analisis mengenai bagaimana implementasi Pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah Kota Malang No 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Dalam peningkatan Tingkat Kesejahteraan PKL di Kota Malang
2. Untuk memperoleh hasil identifikasi mengenai apa yang menjadi hambatan dalam implementasi pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah Kota Malang No 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima
3. Untuk memperoleh hasil identifikasi dan analisis bagaimana upaya untuk mengatasi hambatan dalam implementasi Pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah Kota Malang No 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a. Penelitian ini dilakukan sebagai sarana pengembangan teori-teori di bidang ilmu hukum pada umumnya dan ilmu Hukum Administrasi Negara pada khususnya tentang implementasi Pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah Kota Malang No 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Dengan tujuan peningkatan Tingkat Kesejahteraan PKL di Kota Malang
 - b. Untuk pengembangan ilmu pengetahuan serta mampu memberikan tambahan wawasan dan pengetahuan bagi pembaca
2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Kota Malang :

Dengan adanya penelitian ini dapat dijadikan sebagai tambahan wacana dan pengetahuan mengenai bentuk tanggung jawab Pemerintah Kota Malang bila peraturan daerah tersebut (Perda No 1 Tahun 2000) mengalami kegagalan, serta sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam menentukan syarat-syarat dalam pemberian wilayah / lokasi usaha bagi PKL (Pedagang Kaki Lima) dikota Malang.

b. Bagi Masyarakat :

Dengan adanya penelitian ini dapat dijadikan sebagai tambahan wacana dan pengetahuan mengenai Implementasi pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah Kota Malang No 1 Tahun 2000 Tentang Kebijakan Pemerintah Kota Malang Dalam Pengaturan Dan Pembinaan PKL dengan tujuan peningkatan Tingkat Kesejahteraan PKL di Kota Malang

c. Bagi Mahasiswa :

Sebagai Referensi dan rujukan serta bahan bacaan bagi mahasiswa pada umumnya, khususnya bagi Mahasiswa ilmu hukum konsentrasi Hukum Administrasi Negara yang sedang mempelajari Implementasi Pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah Kota Malang No 1 Tahun 2000 Tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima dengan tujuan peningkatan Tingkat Kesejahteraan PKL di Kota Malang.

E. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pemahaman keseluruhan hasil penelitian ini, baik dari segi materi maupun penyusunan, maka penulis membuat sistematika sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Merupakan pendahuluan yang menguraikan latar belakang yang akan dipecahkan untuk mencari solusi dalam penelitian ini, dari latar belakang permasalahan tersebut akan ditarik rumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan tentang tinjauan umum tentang perijinan, tinjauan umum tentang konsep pembangunan, tinjauan umum tentang Pedagang Kaki Lima, dan tinjauan umum tentang pengaturan dan pembinaan pedagang kaki lima.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi jenis dan pendekatan penelitian, jenis dan sumber data, teknik penelusuran bahan hukum, teknik analisis data dan sistematika penulisan.

BAB IV : PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi tentang permasalahan hukum yang diambil penulis dalam penelitian ini yaitu implementasi pasal 3 dan 4 peraturan daerah kota malang no.1 tahun 2000 tentang pengaturan dan pembinaan pedagang kaki lima.

BAB V: PENUTUP

Bab penutup berisi kesimpulan-kesimpulan dan saran-saran sehubungan dengan permasalahan yang akan diangkat dalam penulisan skripsi ini yang diambil dari hasil pembahasan secara keseluruhan.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA.

A. Tinjauan Umum Tentang Pemerintah Daerah

Didalam undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan rakyat daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia.

1. Otonomi daerah

Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam menyelenggarakan otonomi daerah, daerah mempunyai hak-hak sebagai berikut :

- a. mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya.
- b. Memilih pimpinan daerah
- c. Mengelola aparatur daerah
- d. Mengelola kekayaan daerah
- e. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah
- f. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah.

- g. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah
- h. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Sedangkan kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi daerah dalam menjalankan otonomi meliputi;

- a. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan, dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara kesatuan Republik Indonesia
- b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat
- c. mengembangkan kehidupan demokrasi
- d. mewujudkan keadilan dan pemerataan
- e. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan
- f. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan
- g. menyediakan fasilitas social dan fasilitas umum yang layak
- h. mengembangkan sistem jaminan social
- i. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah
- j. mengembangkan sumber daya produktif di daerah
- k. melestarikan lingkungan hidup
- l. mengelola administrasi kependudukan.
- m. Melestarikan nilai social budaya
- n. Membentuk dan menerapkan peraturan dan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya.
- o. Kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Penyelenggaraan atas desentralisasi menghasilkan daerah otonom, sedangkan urusan yang diserahkan kepada daerah otonom yang menjadi hak atas wewenangnya disebut otonomi daerah.

Menurut muslimin dalam bukunya yang berjudul lehtisos perkembangan otonomi daerah menjelaskan bahwa otonomi berarti pemerintah sendiri. Otonomi berarti kemandirian sebagaimana dikemukakan bagir manna dalam bukunya yang berjudul Hubungan antara pusat dan daerah menurut UUD 1945 bahwa otonomi mengandung arti kemandirian untuk mengatur dan mengurus urusan (rumah tangga) sendiri.

Pada bagian lain bahwa kebebasan dan kemandirian dalam otonomi bukan kemerdekaan *onafhankelijheid independency*. Kebebasan dan kemandirian itu adalah dalam ikatan kesatuan yang lebih besar. Otonomi sekedar subsistem dari sistem kesatuan yang lebih besar. Dari segi hukum tata Negara khususnya teori bentuk Negara otonomi adalah subsistem dari Negara kesatuan. Otonomi adalah fenomene negara kesatuan. Segala pengertian dan isi otonomi adalah pengertian dan isi negara kesatuan. Istilah otonomi dikenal beberapa macam, yaitu antara lain:⁵

- a. Otonomi Seluas-luasnya, dapat diartikan sebagai hak dan kewenangan daerah untuk menyelenggarakan rumah tangganya yang seluas-luasnya. Bila demikian maka ini lalu menjadi kekuasaan mutlak dari pada daerah.

⁵ Pide Mustari, 1999, Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI, Jakarta: Gaya Media Pratama, hal 42.

- b. Otonomi Riil, bahwa pemberian otonomi kepada daerah haruslah didasarkan pada faktor-faktor, perhitungan-perhitungan dan tindakan-tindakan atau kejadian-kejadian yang benar-benar dapat menjamin daerah yang bersangkutan secara nyata mampu mengurus rumah tangga sendiri.
- c. Otonomi yang bertanggung jawab, pemberian otonomi itu benar-benar sejalan dengan tujuannya, yaitu melancarkan pembangunan yang tersebar di pelosok negara dan sesuai atau tidak bertentangan dengan pengarahannya yang telah diberikan, sesuai dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa, menjamin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah serta dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah.

2. Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah terdiri atas:

a. Urusan wajib

Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten atau kota merupakan urusan yang berskala kabupaten atau kota yang meliputi:

1. perencanaan dan pengendalian pembangunan
2. perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
3. penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
4. penyediaan sarana dan prasarana umum
5. penanganan bidang kesehatan

6. penyelenggaraan pendidikan
7. penanggulangan masalah sosial
8. pelayanan bidang ketenagakerjaan
9. fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah

b. Urusan pilihan

Urusan pemerintah kabupaten atau kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintah secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

B. Tinjauan 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. 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 kepentingan sesuatu golongan atau kelompok. Hasil pembangunan nasional harus benar-benar dirasakan oleh seluruh lapisan rakyat dalam bentuk peningkatan taraf hidup dan kualitas kehidupan manusia dan masyarakat.

2. Pembangunan Perkotaan

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. Pelaksanaan akan disesuaikan dengan urgensinya dikaitkan dengan fungsi hirarkis kota yang bersangkutan sebagai pusat pelayanan berbagai jasa bagi pengembangan wilayah yang dilayaninya.

Secara keseluruhan bentuk-bentuk usaha yang dilakukan antara lain⁶:

- 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 system 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 local;

⁶ Wijaya, Ilham, tipe-tipe usaha masyarakat kota 2006, (www.kompas.com), diakses pada tanggal 26 Februari 2010

- 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;
- 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, yaitu⁷:

- 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 khususnya pada pembentukan pusat-pusat pembangunan yang mempunyai fungsi penting, baik dalam pembangunan wilayah maupun dalam rangka pembentukan satu kesatuan ekonomi social yang dicita-citakan.

⁷ Sondang P Siagian, Administrasi Pembangunan Konsep Dimensi dan strategi, Gunung Agung, Jakarta. 1990, hlm 56

3. Tinjauan Umum Tentang Pedagang Kaki Lima (PKL)

1. Pengertian 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 relative 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 dimukamuka toko yang dianggap strategis. Terdapat pula sekelompok pedagang yang berjualan dengan menggunakan kereta dorong dan kios-kios kecil. Oleh karena itu menurut kartono⁸ “masyarakat lazim menyebutnya sebagai pedagang kaki lima”. Latar belakang seseorang menjadi Pedagang kaki Lima (PKL) menurut Alisjahbana adalah karena⁹:

- a. Terpaksa ; terpaksa karena tidak ada pekerjaan lain, terpaksa karena tidak mendapatkan pekerjaan di sektor formal, terpaksa harus mencakup 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;
- b. Ingin mencari rejeki yang halal daripada harus menadahkan tangan, merampok, atau berbuat criminal lain;
- c. Ingin mandiri dan tidak bergantung pada orang lain, termasuk tidak bergantung pada orang tua;
- d. Ingin menghidupi keluarga, memperbaiki taraf hidup, bukan hanya sekedar pekerjaan sambilan;
- e. Karena didesa sulit mencari penghasilan;

Sebagaimana dikutip oleh Soetandyo wignjosoebroto bahwa :

⁸ Agus, Kartono, Karakteristik Pedagang Kaki Lima, 2006, (www.hukumonline), diakses pada tanggal 26 Februari 2010

⁹ Alisjahbana, marginalisasi Sektor Informal Perkotaan, 2006, Surabaya, ITN press hlm

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 ditelung 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.

Pasal 1 ayat e Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2000 menyebutkan bahwa : Pedagang Kaki Lima adalah Pedagang yang melakukan usaha perdagangan non formal dengan menggunakan lahan terbuka dan atau tertutup, sebagian fasilitas umum yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah sebagai tempat kegiatan usahanya baik dengan menggunakan peralatan bergerak maupun tidak bergerak sesuai waktu yang telah ditentukan.¹⁰

Ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan kegiatan usaha Pedagang Kaki telah terdapat di dalam pasal 3 dan 4 tahun 2000 tentang pengaturan dan pembinaan PKL, disamping ketentuan yang telah ditetapkan tersebut, dalam kawasan dan perijinan ada beberapa anjuran atau himbauan, pertimbangan, fasilitas dan kewajiban yang diberlakukan kepada para PKL antara lain:

- a. Kepala Daerah mempertimbangkan kepentingan-kepentingan umum, social, pendidikan, ekonomi, kebersihan, ketertiban, keamanan, dan kenyamanan di lingkungan sekitarnya.
- b. Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), kepada para Pedagang Kaki Lima dihimbau dalam menjalankan kegiatan usahanya agar mampu menjadi daya tarik pariwisata daerah.

¹⁰ Peraturan daerah kota Malang nomor 1 tahun 2000 tentang pengaturan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima di wilayah kota Malang

- c. Untuk kepentingan pengembangan usaha Pedagang Kaki Lima, kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk dalam hal ini Pejabat Dinas Pasar berkewajiban melakukan pendataan dan memberikan pembinaan dan penyuluhan secara berkesinambungan.
- d. Setiap Pedagang Kaki Lima yang telah memperoleh ijin dari kepala daerah, diwajibkan untuk membayar retribusi sesuai ketentuan yang berlaku.

Adapun sanksi yang diberikan kepada para PKL yang melakukan pelanggaran:

- a. Setiap Pedagang Kaki Lima yang melanggar Peraturan daerah atau ketentuan-ketentuan lain dalam surat ijin, diancam pidana kurungan selama-lamanya selama 6 (enam) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah) dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk daerah, kecuali jika ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.
- b. Disamping ancaman pidana tersebut, kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk secara khusus berwenang untuk membongkar paksa tempat usaha kegiatan Pedagang Kaki Lima
- c. Penyidikan atas pelanggaran tindak pidana yang dilakukan para Pedagang kaki lima dapat dilakukan oleh penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) di lingkungan pemerintah daerah.

2. 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 :

- a. **Pasal 27 ayat (2) UUD 45** : “ Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”
- b. **Pasal 11 UU nomor 39/1999 mengenai Hak Asasi Manusia** : “ setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak.”
- c. **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”
- d. **Pasal 13 UU nomor 9/1995 tentang usaha kecil** : “ Pemerintah menumbuhkan iklim usaha dalam aspek perlindungan, dengan menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan untuk :
 - i. 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.

- ii. 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

3. 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. Apun 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 seperti apa. 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.

D. Tinjauan Umum tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL)

1. Pengertian Pengaturan dan 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 Menurut Dinas Pasar dan Satpol PP Kota Malang Pembinaan merupakan upaya untuk meningkatkan kesadaran, kemampuan dan daya saing¹¹. memiliki nilai-nilai yang lebih tinggi¹².

Berdasarkan pada pengertian pembinaan seperti tersebut diatas, maka pembinaan Pedagang Kaki Lima, diartikan sebagai memberikan pengarahan, bimbingan dan juga melakukan pengaturan dan pengawasan terhadap perkembangan PKL sehingga keberadaa PKL dapat memberikan manfaat bagi kehidupan social perkotaan tanpa harus menjadi unsur pengganggu kenyamanan

¹¹ Staff Dinas Pertamanan dan Sektor Informal Malang

¹² Pius Partanto. Dkk, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Arkola, Surabaya, 2007, hlm 581

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 yang terbaik. Menurut Joko Widodo Pembinaan adalah¹³:

“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 efektif”.

Dari definisi tersebut, pembinaan yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan sikap dan ketrampilan dengan harapan mampu mengangkat nasib dari objek 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 pertamanan dan sektor informal kota Malang per Januari 2010, jumlah Pedagang Kaki Lima yang ada di kota Malang ada 19.080 pedagang dengan 206 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 8902 pedagang, sedangkan jumlah pedagang kaki lima non binaan ada 11.078 pedagang.

¹³ Dr. Joko Widodo, Analisis Kebijakan Publik, Bayu media, Malang, 2006, hlm 79

Data ini akan terus berkembang oleh karena kondisi social, ekonomi yang kurang menentu, kesempatan kerja dari sektor formal yang sangat minim juga factor dari akibat dampak krisis financial secara global yang ikut menentukan nasib para pedagang. Dari data diatas kita bisa melihat bahwa jumlah sektor informal, khususnya pada Pedagang Kaki Lima (PKL) di kota Malang, baik itu pedagang kaki lima yang telah dibina maupun pedagang yang belum dibina sangat banyak sekali jumlahnya. Agar keberadaan mereka tidak mengganggu kenyamanan kota, maka dalam menangani PKL perlu mencari solusi yang bijak dan bijaksana, karena jika Pemerintah Daerah melakukan penggusuran maupun pemusnahan lokasi tanpa memberi jalan keluar dengan memberi tempat/ lokasi yang memenuhi syarat, sama saja dengan mematikan tumbuhnya ekonomi kerakyatan yang selama ini Indonesia anut. Sektor ini membutuhkan perhatian yang lebih baik lagi dari pihak pemerintah, oleh karena itu, jalan yang terbaik untuk menangani sektor ini adalah melalui pengaturan dan pembinaan.

Namun pembinaan sektor informal ini juga memiliki dampak negative 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 dipedesaan agar pembinaan itu tidak menjadi boomerang 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 pemerintahan yang ada didalam instansi yang terkait dengan bidang tersebut. Oleh karena itu, aktivitas-aktivitas program pembinaan Pedagang Kaki Lima dapat dikelompokkan ke dalam empat pendekatan yaitu¹⁴:

- 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 managerial serta pengetahuan teknis. Pendirian toko-toko permanent tentunya didirikan pada tempat-tempat-tempat yang memang khusus untuk menampung pedagang-pedagang informal. Misalnya, pasar, pusat-pusat perbelanjaan modern, dan lain-lain. Dengan demikian penempatan mereka harus dibekali dengan penyuluhan-penyuluhan yang berkaitan 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 yang dihuni oleh para Pedagang Kaki Lima, pemerintah daerah dapat membantu dengan memberikan gerobak atau seragam khusus bagi para PKL, dengan bentuk, ukuran, dan ciri khas lainnya. Selain itu untuk meningkatkan kemampuan dalam usaha PKL, hendaknya sewa atau pungutan uang yang dilakukan pemerintah daerah 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 masalah kerugian social misalnya kemacetan jalan. Namun penempatan ini perlu dipertimbangkan factor konsumen dan kemampuan penyesuaian lokasi baru bagi yang

¹⁴ Alisjahbana, Op. Cit., hlm 95

berusaha di sektor petugas, akan tetapi dipihak lain yang tidak kalah pentingnya adalah konsistensi penerapan pengaturan maupun pembinaan yang dilakukan pemerintah daerah secara berkala.

- d. Dalam penanganan usaha sektor informal adalah mengalihkan usaha yang sama sekali tidak mempunyai prospek di 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 dan pengaturan 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.

E. Tinjauan Umum Tentang Satuan Polisi Pamong Praja

1. Tugas Satuan Polisi Pamong Praja

Berdasarkan Pasal 90 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah menyatakan bahwa “untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat maka dibentuklah Satuan Polisi Pamong Praja”. Keberadaan Satpol PP dibutuhkan guna membantu Kepala Daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan umum dan pembangunan daerah.

Pengertian Satpol PP menurut peraturan PP 32/2004 tentang pedoman Satpol PP, pengertian satpol PP adalah perangkat pemerintah daerah dalam memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum serta menegakkan peraturan daerah yang diatur dalam pasal 1 ayat 4. sedangkan dalam pasal 1 ayat 5 dijelaskan bahwa Polisi Pamong Praja adalah aparatur pemerintah

daerah yang melaksanakan tugas kepala daerah dalam memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, menegakkan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah.

2. Fungsi Satuan Polisi Pamong Praja

Bahwa dalam melaksanakan tugas yang diembannya, satuan polisi pamong praja menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan program dan pelaksanaan ketentraman dan ketertiban umum, penegakan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah;
- b. Pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum di daerah.;
- c. Pelaksanaan kebijakan penegakan peraturan daerah dan keputusan kepala daerah.;
- d. pelaksanaan koordinasi pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum serta penegakan peraturan daerah, keputusan dengan aparat kepolisian Negara, penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) dan / atau aparatur lainnya;
- e. Pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan menaati peraturan daerah dan keputusan Kepala daerah.

3. Wewenang Satpol Polisi Pamong Praja

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya polisi pamong praja mempunyai wewenang:

- i. Menertibkan dan menindak warga masyarakat atau badan hukum yang mengganggu ketentraman dan ketertiban umum.
- ii. Melakukan pemeriksaan terhadap warga masyarakat atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas peraturan daerah dan keputusan kepala daerah.
- iii. Melakukan tindakan represif non yustisial terhadap warga masyarakat atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas peraturan daerah dan keputusan kepala daerah.

Sedangkan kewajiban dari Polisi Pamong Praja dalam menjalankan tugasnya adalah sebagai berikut :

- a. Menjunjung tinggi norma hukum, norma agama, hak asasi manusia dan norma-norma social lainnya yang hidup dan berkembang di masyarakat;
- b. Membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketentraman dan ketertiban umum;
- c. Melaporkan kepada kepolisian Negara atas ditemukannya atau patut diduga adanya tindak pidana;
- d. Menyerahkan kepada PPNS atas ditemukannya atau patut diduga adanya pelanggaran terhadap peraturan daerah dan keputusan kepala daerah.

Menurut Pasal 2 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2006 tentang pembentukan, kedudukan tugas pokok, fungsi , susunan organisasi, pakaian dinas, perlengkapan, dan peralatan Satuan Polisi Pamong Praja maka

Satuan Pamong Praja merupakan perangkat daerah, yang dipimpin oleh seorang Kepala dan berkedudukan dibawah dan bertanggungjawab kepada walikota melalui sekretaris daerah¹⁵.

Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas pokok memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, menegakkan peraturan daerah, peraturan Walikota dan Keputusan Walikota.

F. Tinjauan Umum Tentang Efektifitas Hukum

Soerjono Soekanto berpendapat 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 unsure penilaian pribadi, dan pada hakekatnya diskresi berada diantara hukum dan moral.¹⁶ Atas dasar penilaian tersebut dapat dikatakan bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara “tritunggal”, nilai, aidah dan pola perilaku. Gangguan tersebut dapat terjadi apabila ada ketidakserasian anatara nilai-nilai yang berpasangan, menjelma di dalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup. pada dasarnya masalah penegakan hukum terletak pada faktor-faktor yang

¹⁵ Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2006 tentang pembentukan, kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, Susunan Organisasi, Pakaian Dinas, Perlengkapan dan Peralatan Satuan Polisi Pamong Praja.

¹⁶ Soerjono Soekanto, Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hal 7.

mempengaruhinya. adapun faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah sebagai berikut:

1. faktor hukumnya sendiri, dalam hal ini terbatas pada undang-undang.
2. faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergulan hidup.¹⁷

Menurut Lawrence Friedman, ada 3 komponen dalam sistem hukum yaitu komponen struktur, substansi dan budaya hukum.¹⁸ Ketiga komponen ini berada dalam 1 proses interaksi satu sama lain dan membentuk suatu totalitas yang disebut sistem hukum.¹⁹

Menurut Satjipto Raharjo ketiga komponen ini 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 perbuatan undang-undang, aparat yang

¹⁷ Ibid, hal 8.

¹⁸ Budi Agus Riswandi, dkk, HKI dan Budaya Hukum, hal 151.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, hal 84.

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 ditengah-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 mencakup *law enforcement*, akan tetapi *peace maintance*, kalangan tersebut juga mencakup mereka yang bertugas dikehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan kepemasyarakatan. Menurut Sorjono Soekanto halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan peranan yang seharusnya dari golongan panutan atau penegak hukum, munhkin berasal dari dirinya sendiri atau lingkungan.²³

Ada beberapa factor yang berpengaruh dalam penegakan hukum apabila ditinjau dari peran aparat penegak hukum, yaitu:²⁴

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.

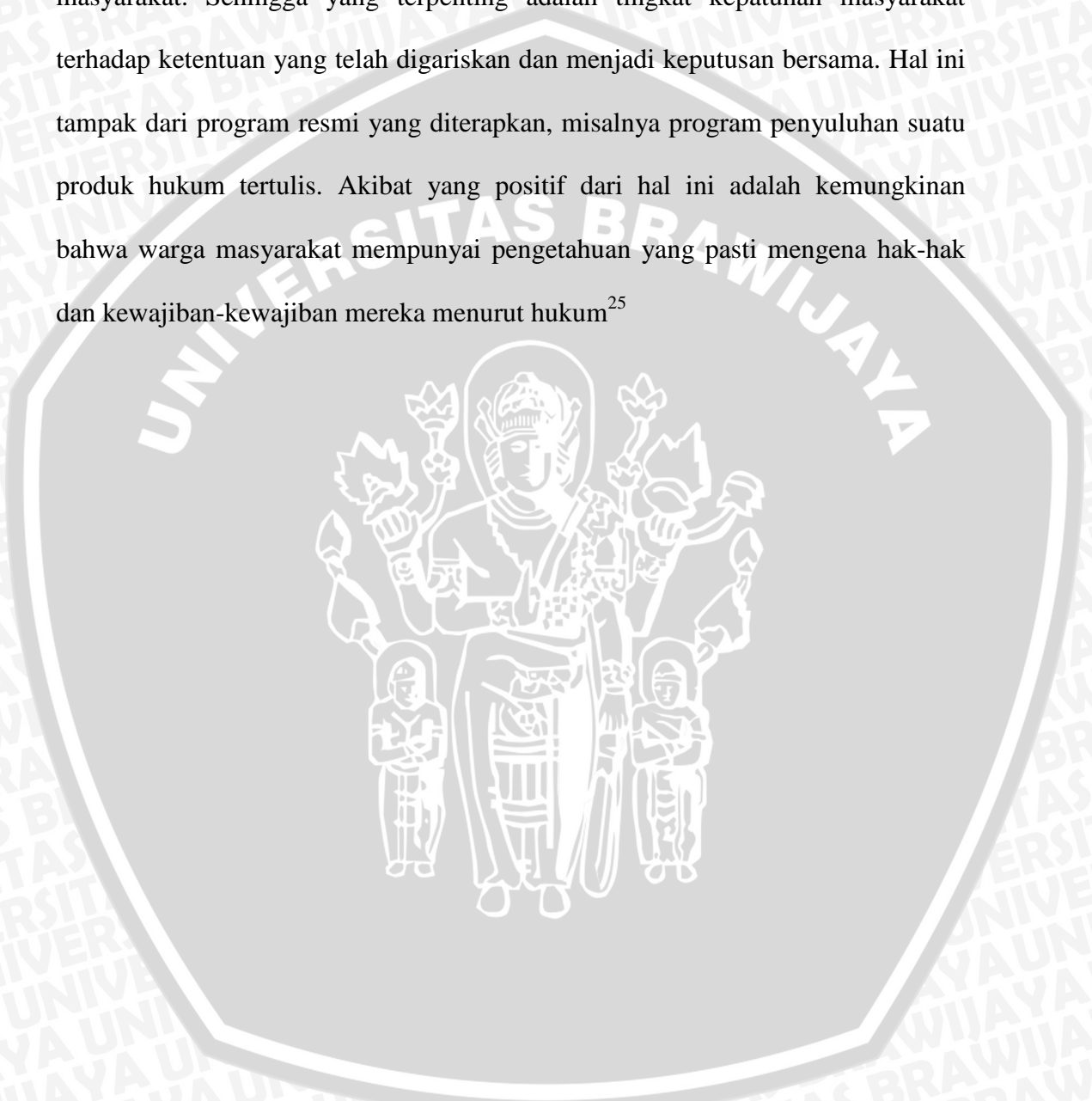
²¹ Ibid, hal 86

²² Ibid

²³ Ibid, hal 89

²⁴ Munir Fuadiy, Aliran Hukum Kritis, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hal 46.

Selain factor dari penegak hukum sendiri, factor yang menentukan efektif atau tidaknya hukum tertulis dimasyarakat adalah penegakan hukum yang berasal dari masyarakat sendiri, dan tujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Sehingga yang terpenting adalah tingkat kepatuhan 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 pengetahuan yang pasti mengenai hak-hak dan kewajiban-kewajiban mereka menurut hukum²⁵



²⁵ Ibid, hal 45.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Pendekatan

Jenis penelitian ini adalah empirik dengan menggunakan Metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu metode untuk mengkaji Implementasi Pasal 3 dan 4 Peraturan Daerah No 1 Tahun 2000 Tentang Kebijakan Pemerintah Kota Malang Dalam Pengaturan Dan Pembinaan PKL untuk peningkatan Tingkat Kesejahteraan PKL di Kota Malang

B. Alasan Pemilihan Lokasi

Penelitian ini dilakukan di kota Malang khususnya di Kantor Dinas Pertamanan kota malang. Penulis memilih Kota Malang karena Kota Malang masih dalam proses menuju kota Metropolitan yang mana factor industri memegang peranan penting dalam perkembangan kota. Hal ini salah satu factor yang mengakibatkan Pedagang Kaki Lima (PKL) tumbuh dan berkembang pesat di Kota Malang, selain itu pemerintah Kota Malang sedang bertindak aktif dalam usaha pengaturan dan penertiban PKL, dimana di Kota malang mempunyai Dinas yang mempunyai fungsi dalam mengatasi masalah pengaturan dan pembinaan PKL, yaitu Dinas Pasar Kota Malang.

C. Jenis Dan Sumber Data

1. Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian yuridis sosiologis ini adalah jenis data primer dan sekunder.

e. Data primer

Data primer, yaitu data yang diperoleh dan dikumpulkan langsung dilapangan atau diperoleh langsung dari sumbernya, yakni meliputi data tentang efektifitas Pelaksanaan pasal 3 dan 4 Peraturan daerah Kota Malang No 1 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) serta keputusan Walikota Malang No 580 tahun 2000 dan peraturan Walikota Malang No 10 Tahun 2005 tentang penetapan lokasi usaha PKL di kota Malang, pembagian wilayah yang diperuntukkan bagi PKL dan wilayah yang bersih dari PKL, serta hambatan-hambatan dan upaya yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Malang untuk mengoptimalkan Pasal 3 dan 4 Peraturan daerah No 1 tahun 2000 Kota Malang tentang pengaturan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) ke dalam masyarakat Umum khususnya pada PKL itu sendiri.

f. Data sekunder

Data sekunder menggunakan data yang diperoleh melalui studi kepustakaan (*library search*), yaitu dengan menggunakan peraturan perundang-undangan, berbagai jurnal-jurnal dari buku literature, karya ilmiah para sarjana yang berkaitan dengan materi, yang terkait dengan efektifitas pasal 3 dan 4 peraturan daerah Kota Malang No 1 Tahun 2000 tentang pengaturan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL). Data sekunder dalam penelitian ini berupa kumpulan peraturan daerah kota Malang yaitu Peraturan daerah Kota Malang No 1 Tahun 2000 serta keputusan Walikota Malang No 580 tahun 2000 dan peraturan Walikota Malang No 10 Tahun 2005 tentang penetapan lokasi usaha PKL di kota Malang, pembagian wilayah yang diperuntukkan bagi PKL dan wilayah yang bersih dari PKL.

2. Sumber Data

Dalam memperoleh dan mengumpulkan data maka penulis melakukan beberapa studi atau penelitian yaitu :

a. Penelitian lapangan

Penelitian lapangan dilakukan untuk memperoleh data-data primer, guna mengetahui dari segi praktisnya dari data yang bersifat teoritis.

b. Penelitian kepustakaan.

Penelitian kepustakaan merupakan penelitian dengan menunjuk pada data sekunder yang dilakukan dengan cara mempelajari buku-buku/literatur serta berbagai peraturan perundang-undangan terkait.

C. Teknik Pengumpulan Data

a. Data primer

Data primer ini diperoleh melalui pengumpulan-pengumpulan data yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dikaji yaitu dengan cara wawancara terarah (*directive interview*) yang berupa Tanya jawab secara sistematis menggunakan daftar pertanyaan yang sudah disiapkan sebelumnya dan tidak menutup kemungkinan adanya variasi pertanyaan sesuai dengan situasi pada saat wawancara tetapi tetap berkaitan dengan obyek penelitian dengan berlandaskan pada tujuan penelitian dengan responden tertentu.

b. Data sekunder

Teknik memperoleh data sekunder yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan cara :

- 1) Studi kepustakaan (*library research*), yaitu suatu kegiatan yang berusaha mengumpulkan berbagai buku-buku, artikel, makalah, internet, dan hasil-hasil penelitian lainnya yang berasal dari pusat dokumentasi dan informasi hukum, perpustakaan brawijaya dan situs internet.
- 2) Dokumentasi yaitu teknik pengumpulan data dengan cara menyalin atau mengcopy dokumen dan catatan yang diperlukan dari pihak terkait dengan masalah yang diteliti.

C. Populasi, sampel, responden.

a. Populasi

Populasi dalam penelitian ini adalah Pedagang Kaki Lima yang pada saat dilakukan penelitian yaitu bulan April 2010 masih aktif melakukan usaha dagang di sepanjang kawasan pasar besar kota Malang sebagai pihak yang langsung terlibat dengan peraturan daerah kota Malang Nomor 1 Tahun 2000 Kota Malang tentang Pedagang Kaki Lima

b. Sampel

Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi. Teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini menggunakan cara *purposive sampling*, Purposive sampling yaitu pemilihan sampel penelitian secara sengaja oleh peneliti berdasarkan tujuan, kriteria dan pertimbangan-pertimbangan.²⁶

Untuk sample yang dibutuhkan dalam penelitian ini digunakan teknik pengambilan sample purposive sampling agar sesuai untuk mendapatkan data

²⁶ Sanapiah Faisal, 1990, Dasar-dasar Penelitian Kualitatif dan Aplikasi. YA3, Malang, h.30.

kuantitatif dan kualitatif. Adapun yang menjadi sample responden adalah Pedagang Kaki Lima yang masih Aktif melakukan kegiatan usaha di kawasan Pasar besar Kota Malang

Dalam penelitian ini mengambil sample secara acak dengan menyisir trotoar sepanjang kawasan pasar besar kota malang sebanyak 60 orang. Pengambilan sample tidak membedakan jenis kelamin para Pedagang Kaki Lima maupun jenis barang dagangannya.

c. Responden

Responden adalah penjawab atas pertanyaan yang diajukan untuk kepentingan penelitian, responden penelitian ini meliputi : Kepala Dinas Pasar Kota Malang. Kepala satpol PP kota Malang, PKL binaan Dinas Pasar Kota Malang dengan jumlah 10 PKL dari total keseluruhan sebanyak 30 PKL.

D. Teknik Analisis Data

Didalam pembahasan, berdasarkan semua data yang terkumpul, penulis menggunakan metode deskriptif analitis, yaitu suatu cara pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau obyek penelitian ini berdasarkan pada faktor-faktor yang tampak. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan melukiskan tentang suatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu, guna mendapatkan gambaran berupa data awal tentang permasalahan yang akan diteliti. Alasan penulis menggunakan metode ini karena penulis ingin menunjukkan dan menggambarkan data dan informasi yang diperoleh berdasarkan hasil penelitian untuk menjawab permasalahan-permasalahan yang diajukan sehingga diperoleh kejelasan mengenai

keefektifitasan Peraturan daerah Kota Malang tentang Pengeturan dan Pembinaan PKL Selanjutnya akan diadakan analisis kontens terhadap data sekunder dengan menganalisis isi yang terkandung dalam berbagai kepustakaan yang berkaitan dengan pokok pembahasan sehingga dapat diperoleh kesimpulan dan jawaban permasalahan yang ada.

E. Definisi Operasional Variabel

- a. Implementasi adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan) keputusan dan sebagainya.
- b. Pedagang Kaki Lima (PKL) adalah Pedagang yang melakukan usaha perdagangan non formal dengan menggunakan lahan terbuka dan atau tertutup , sebagian fasilitas umum yang ditentukan oleh pemerintah daerah sebagai tempat kegiatan usahanya baik dengan menggunakan peralatan bergerak maupun tidak bergerak sesuai waktu yang telah ditentukan.
- c. Pembinaan adalah mengubah sesuatu sehingga menjadi baru yang memiliki nilai-nilai yang lebih tinggi.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

a. Gambaran Umum Dinas Pasar Kota Malang

1. Sejarah Berdirinya Dinas Pasar Kota Malang

Berdasarkan keputusan Walikotamadya daerah tingkat II Malang Nomor 45 Tahun 1973 tanggal 31 Maret 1973 dan peraturan daerah Kotamadya daerah tingkat II Malang Nomor 6 Tahun 1979, pasar sebagai unit pelaksana teknis pendapatan kotamadya daerah tingkat II Malang.

Kemudian berdasarkan Peraturan Daerah Kotamadya daerah tingkat II Malang Nomor 10 tahun 1987 maka pengelolaan pasar dari UPTD Dinas pendapatan Kotamadya daerah tingkat II Malang. Selanjutnya diperbaharui dengan peraturan daerah kota Malang Nomor 5 tahun 2004 tentang pembentukan, kedudukan, tugas pokok, fungsi dan struktur organisasi Dinas Daerah sebagai unsure pelaksana pemerintah kota Malang, sedangkan dalam memberikan kewenangan berdasarkan peraturan pemerintah nomor 38 tahun 2007 tentang pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/Kota dan peraturan pemerintah nomor 41 Tahun 2007 tentang organisasi perangkat daerah, telah dibentuk peraturan daerah kota malang nomor 6 tahun 2008 tentang organisasi dan tata kerja dinas daerah, sebagai landasan hukum pembentukan Dinas Pasar.

2. Misi dan Visi Dinas Pasar Kota Malang

Penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan pada dasarnya dilaksanakan oleh instansi pemerintah. Oleh karenanya, setiap instansi pemerintah wajib mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya dengan memberdayakan segala sumber daya yang ada dan kebijakan yang dipercayakan kepadanya, berdasarkan Rencana strategik (Renstra) yang telah dirumuskan sebelumnya. Kewajiban penyusunan Renstra ini didasarkan pada Pasal 33 Undang Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, mengamanatkan bahwa Pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah menyelenggarakan perencanaan pembangunan Daerah sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Sehubungan dengan hal tersebut, Dinas Pasar sebagai salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Malang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berperan memberikan dukungan melalui peningkatan potensi perdagangan.

Renstra Dinas Pasar disusun berdasarkan salah satu misi Kota Malang yaitu Mewujudkan pertumbuhan perekonomian Kota Malang yang merata dan berwawasan lingkungan sebagai motor penggerak pertumbuhan, yang dilaksanakan dalam suatu kerangka strategis guna mewujudkan Visi Kota Malang yaitu **“Terwujudnya Kota Malang sebagai kota Pendidikan yang Berkualitas, Pariwisata yang Berbudaya, Perekonomian yang tumbuh dan merata, pelayanan publik yang prima , ramah lingkungan serta masyarakat yang demokratis, adil dan makmur menuju masyarakat madani yang dijiwai semangat Memayu Hayuning Bawono”**.

Dalam mewujudkan visi dan Misi Kota Malang sebagaimana tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kota Malang dengan mengedepankan salah satu Misi Kota Malang yaitu **Mewujudkan pertumbuhan perekonomian Kota Malang yang merata dan berwawasan lingkungan sebagai motor penggerak pertumbuhan**, maka Dinas Pasar Kota Malang memiliki Visi yaitu terwujudnya pasar yang produktif dan kondusif serta mewujudkan kawasan tertib PKL sebagai pilar perekonomian. Dalam mewujudkan Visi Dinas Pasar, telah dijabarkan melalui Misi-Misi dinas pasar yaitu :

- a. Meningkatkan Kualitas Kinerja Aparatur**
- b. Meningkatkan Mutu Pelayanan Kepada Masyarakat**
- c. Peningkatan Kesadaran dan Peran serta Masyarakat**

Dalam mewujudkan tujuan sebagai langkah-langkah mencapai Visi dan misi, telah ditetapkan Sasaran-sasaran sebagai berikut :

- 1) Tujuan 1. Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Malang, dengan Sasaran yaitu Meningkatnya pendayagunaan potensi daerah.
- 2) Tujuan 2. Mewujudkan SDM Aparatur yang kompeten sesuai bidang tugasnya dengan Sasaran yaitu :
 - a) Meningkatnya kualitas kinerja Aparatur
 - b) Meningkatnya ketersediaan sarana prasarana Aparatur
- 3) Tujuan 3. Mewujudkan pelayanan sesuai kebutuhan masyarakat dengan Sasaran yaitu Meningkatnya kualitas dan pertumbuhan usaha perdagangan
- Tujuan 4. Mewujudkan penataan dan pengelolaan Pedagang kaki lima dan

asongan dengan Sasaran yaitu Menciptakan ketertiban dan penataan Pedagang kaki lima serta asongan.

3. Struktur Organisasi

Berdasarkan peraturan daerah Kota Malang 6 Tahun 2008 tentang pembentukan, kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi dan Struktur Organisasi Dinas Pmerintahan kota Malang, amak Dinas Pasar melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang pasar, dengan melaksanakan fungsi sebagai berikut:

1. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pasar.;
2. penyusunan dan pelaksanaan Rencana Strategis dan Rencana kerja Tahunan di Bidang Pasar.;
3. pengelolaan Pasar daerah meliputi pengaturan, penertiban, pemeliharaan, dan pengawasan.;
4. Penataan, Pembinaan, Pemberdayaan dan pengawasan Pedagang Kaki Lima (PKL);
5. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh walikota sesuai dengan Tugas dan Fungsinya;

b. Gambaran Umum Satpol PP Kota Malang

1. Sejarah Terbentuknya Polisi Pamong Praja

Keberadaan Polisi Pamong Praja pada era Kolonial sejak VOC tahun 1860 menduduki Batavia dibawah pimpinan Gubernur Jendral PIETER BOTH, bahwa kebutuhan untuk memelihara Ketentraman dan Ketertiban penduduk diperlukan, karena pada waktu itu kota Batavia sedang mendapat serangan secara sporadis dari pasukan lokal dan tentara Inggris serta meningkatnya gangguan penduduk yang berupa pencurian, perampokan dan perkelahian. Untuk menyikapi hal ini VOC membentuk BAILLUW, semacam Polisi yang merangkap Jaksa dan Hakim yang bertugas menangani perselisihan hukum yang timbul antara VOC dan warga serta menjaga Ketertiban dan Ketentraman warga;

Pada masa pasca RAAFFLES, BAILLUW dikembangkan dengan dibentuk satuan lainnya yang disebut BESTUURS POLITIE atau Polisi Pamong Praja yang bertugas membantu Pemerintah di tingkat Kawedanan untuk tugas Ketertiban dan Ketentraman / Keamanan Selanjutnya menjelang akhir era kolonial dalam hal ini pada masa penjajah Jepang, organisasi kepolisian mengalami perubahan besar dan dalam prakteknya menjadi tidak jelas, dimana secara struktural Satuan Kepolisian, Polisi Pamong Praja bercampur baur peran fungsi dengan kemiliteran.

Pada masa kemerdekaan yang tepatnya setelah Proklamasi Kemerdekaan pada 18 Agustus 1945, Polisi Pamong Praja tetap menjadi bagian Organisasi Kepolisian karena belum ada secara definitif mengalami beberapa kali pergantian nama namun tugas dan fungsinya sama. Pada tahun 1950 secara konstitusional

ditetapkan dengan Surat Keputusan Menteri Dalam negeri Nomor Up. 32/2/21 tanggal 3 Maret 1950 secara resmi dengan sebutan “Satuan Polisi Pamong Praja”.

Landasan Hukum

1. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 148 :
 - a. Untuk membantu Kepala Daerah dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja.
 - b. Pembentukan dan susunan organisasi Satuan Polisi Pamong Praja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada Peraturan Pemerintah.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja;
3. Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2006 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi, Susunan Organisasi, Pakaian Dinas, Perlengkapan dan Peralatan Satuan Polisi Pamong Praja ;
4. Peraturan Walikota Malang nomor 15 tahun 2008 tentang Uraian tugas, fungsi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang.

2. Tugas Pokok Dan Fungsi

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang, maka Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas pokok sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Peraturan Daerah yang mengacu pada ketentuan pokok mengenai peranan dan tugas serta

fungsi Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, fungsi dan Struktur Organisasi, Pakaian Dinas, Perlengkapan dan Peralatan Satuan Polisi pamong Praja.

Dalam Bab III Pasal 4 Peraturan Daeah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2006 dikemukakan tentang tugas Pokok Satuan Polisi Pamong Praja Kota Malang yaitu :

“Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas pokok memelihara dan menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum, menegakkan Peraturan Daerah, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota.”

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Satuan Polisi Pamong Praja menyelenggarakan fungsi sebagai berikut :

- a. penyusunan program dan pelaksanaan ketentraman dan ketertiban umum, penegakkan Peraturan Daerah, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota;
- b. pelaksanaan kebijakan pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- c. pelaksanaan penegakan Peraturan Daerah, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota;
- d. pengawasan terhadap masyarakat agar mematuhi dan mentaati Peraturan Daerah, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota;
- e. pelaksanaan koordinasi pemeliharaan dan penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum serta penegakan Peraturan Daerah, Peraturan

Walikota dan Keputusan Walikota dengan Aparat Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan/atau aparatur lainnya;

- f. pelaksanaan penyidikan dan penindakan terhadap pelanggaran Peraturan Daerah, Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota;
- g. pelaksanaan pengembangan kemampuan organisasi meliputi pembinaan personil, administrasi umum, ketatalaksanaan, sarana dan prasarana kerja Satuan Polisi Pamong Praja;
- h. penyusunan laporan dan evaluasi pelaksanaan tugas.

3. Tujuan Dan Sasaran Satuan Polisi Pamong Praja

a. Tujuan

1. Terwujudnya personil yang berkemampuan
2. Terwujudnya kelancaran tugas dan menunjang pelaksanaan tugas operasional
3. Terwujudnya masyarakat yang lebih taat pada Peraturan Daerah dan Keputusan Walikota
4. Terwujudnya masyarakat yang sadar terhadap Peraturan Daerah dan Keputusan Walikota
5. Terwujudnya ketentraman dan ketertiban
6. Terwujudnya koordinasi yang baik antar instansi dalam penanganan ketentraman dan ketertiban

b. Sasaran

Adapun sasaran yang ingin dicapai adalah :

1. Meningkatnya kinerja personil yang handal dan profesional
2. Meningkatnya sarana dan prasarana penunjang tugas
3. Menurunnya tingkat pelanggaran Peraturan Daerah dan Kep. Walikota
4. Meningkatnya kesadaran masyarakat akan pentingnya perijinan.
5. Meningkatnya ketentraman dan ketertiban
6. Meningkatnya hubungan antar instansi dalam penanganan ketentraman dan ketertiban

c. Gambaran Umum Pedagang Kaki Lima di Kota Malang

1. Jumlah Pedagang kaki Lima

Berdasarkan rekapitulasi data PKL sampai dengan bulan maret 2010 yang ada di Dinas Pasar Kota Malang, dapat diketahui keberadaan Pedagang Kaki Lima di Kota Malang yang tersebar di 5 (lima) kecamatan berjumlah 2974 PKL. Jumlah ini dapat berkembang dan bertambah banyak dengan berjalannya waktu yang disebabkan kota Malang telah menuju ke arah kota metropolitan dimana kota Malang semakin ramai sehingga aktivitas perekonomian semaikin besar.²⁷

²⁷ Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pemberdayaan PKL Dinas Pasar Kota Malang, tanggal 16 Juni 2010.

2. Lokasi / tempat kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima

Mengingat dalam suatu kota, tempat-tempat ramai dan banyak dikunjungi orang ialah tempat-tempat di pusat kota, maka para pedagang kaki lima pada umumnya memilih lokasi tempat kegiatan usahanya juga dipusat kota dan sedikit sekali yang di pinggiran kota. Misalnya Pedagang kaki lima yang berada di alun-alun kota Malang, dimana alun-alun merupakan pusat kota yang letaknya di jantung perdagangan kota Malang. Namun demikian dengan pemerataan pembangunan fasilitas-fasilitas kota ke pinggiran kota, maka pinggiran kota mulai bemunculan Pedagang Kaki Lima, dalam hal ini yang berjualan di pinggiran kota bukan merupakan pindahan dari pusat kota, namun merupakan Pedagang Kaki Lima yang baru yaitu warga pinggiran kota yang mencari peruntungan dengan alih profesi dari petani menjadi PKL. Lokasi 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 lalu 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 peduli 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 Pasar Kota dan Satpol PP kota Malang, dapat diketahui jumlah titik lokasi Pedagang Kaki Lima yang ada berjumlah 115 titik yang tersebar di 5 kecamatan Kota Malang.

Kriteria penetapan lokasi Pedagang Kaki Lima menurut Dinas Pasar dan Satpol PP Kota Malang adalah:

- a. Lokasi PKL sebaiknya bukan pada jalan protokol yang dapat mengganggu 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 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 (drainase/saluran air, 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 yang berlaku.

3. 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 hamper semua jenis barang dagangan yang

dijualbelikan oleh pedagang kaki lima oleh Pedagang Kaki Lima bernilai rendah atau murah. Dengan memiliki modal dan ketrampilan yang sangat terbatas, mereka berjualan seadanya saja, yang mudah diperoleh serta dijual kemali dalam waktu singkat.

Jenis dagangan yang diperjual belikan ialah makanan da 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 Malang bercampur satu dengan yang lainnya, dengan barang dagangan yang berbeda-beda misalnya pasar kealen dan pasar besar. Namun ada juga yang berkelompok sesuai dengan jenis barang yang dijual. Misalnya saja pada pasar comboran kota malang dimana pasar tersebut dikenal oleh masyarakat Kota Malang sebagai sentra barang bekas baik itu barang rumah tangga sampai onderdil sepeda motor/mobil selain itu jalan Embong Arab, sebagai sentra PKL pakaian maupun vcd, Pasar Boldi sebagai sentra sepatu dan pakaian olahraga, jalan Mojopahit sebagai sentra jual-beli Burung, ikan maupun tanaman dan lain sebagainya.

4. waktu kegiatan/ berjualan

Sesuai dengan prinsip kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima agar dagangannya cepat laku, yaitu dengan adanya orang-orang dalam jumlah sebanyak mungkin, yang diharapkan sebagi pembeli barang dagangannya, maka waktu-waktu kegiatan berjualan pra pedagang kai lima ialah saat-saat orang atau warga kota melaksanakan kegiatan-kegiatannay sehari-hari. Dengan demikian maka yang terjadi ialah pada saat lalu lalangnya orang-orang di trotoar di sekitar

kantor-kantor, pertokoan, pasar, rumah sakit, kampus, dan sebagainya dalam keadaan 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, atau diatur pula dalam Surat keputusan Walikota Malang No 580 tahun 2000 dan peraturan Walikota Malang No 10 Tahun 2005 dimana solusi yang diberikan yaitu jam kegiatan PKL antara jam 19.00 WIB sampai dengan jam 08.00 WIB. Namun walaupun telah diatur, pada kenyataannya dilapangan banyak PKL yang melanggar dan waktu berjualan tidak teratur, terkesan atau cenderung seenaknya sendiri (hampir 24 jam berjualan). Hal inilah yang menjadi tugas dari Satuan Polisi Pamong praja untuk menertibkan PKL yang melanggar peraturan tersebut.²⁸

5. 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 :

²⁸ Hasil wawancara dengan Kepala Satuan Polisi Pamong Praja kota Malang, tanggal 9 Juni 2010.

- 1) Bersifat menetap (tidak dapat digerakkan), seperti: meja atau tanpa tempat duduk (atau sejenisnya) dan sering kali dilengkapi dengan alat peneduh (atap dari terpal atau gubug). Alat peraga jenis ini dilarang untuk dipergunakan.
- 2) Bersifat Mobile (memiliki roda), Mudah digerakkan atau didorong untuk sewaktu-waktu dipindahkan, karena alat peraga ini memang semacam kereta dorong yang dimodifikasikan menjadi “rombong”. Alat peraga jenis inilah yang dianjurkan untuk dipergunakan oleh pemerintah daerah yang tertuang dalam Perda no 1 Tahun 2000. mudah dipahami bahwa akibat dari keterbatasan dana, kesederhanaan cara berfikir 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 dagangannya sangat sederhana, baik bentuk, bahan serta kerapiannya bahkan dapat dikatakan bahwa mereka menggelar barang dagangannya dengan alat seadanya atau asal-asalan saja.

B. Pelaksanaan Pembinaan Dan Pengaturan Pedagang Kaki Lima (PKL) Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Malang Berdasarkan Perda No. 1 Tahun 2000.

Para pedagang kaki lima adalah warga kota, baik yang merupakan penduduk tetap maupun pedatang/musiman. Dengan semakin bertambah besarnya jumlah penduduk, ternyata menjadi bertambah dan semakin besar pula jumlah pedagang kaki lima di kota Malang. Sementara itu, keadaan kota juga semakin padat, baik padatnya lalu lintas berbagai jenis kendaraan yang juga semakin semakin besar

pula jumlah dan pergerakannya, belum lagi ditambah dengan masalah pedagang kaki lima yang menempati trotoar yang dipakai pejalan kaki sehingga menambah padatnya jalan-jalan umum karena PKL. Tabel di bawah ini akan menunjukkan jumlah keseluruhan PKL yang ada di 5 kecamatan di kota Malang.

Tabel 1
Jumlah Pedagang Kaki Lima di Kota Malang
2010

No	Kecamatan	Kelurahan	Jumlah PKL
I	Blimbing		610
1		Purwantoro	59
2		Balearjosari	184
3		Polowijen	20
4		Bunulrejo	37
5		Polehan	17
6		Pandanwangi	8
7		Jodipan	285

II	Lowokwaru		353
1		Lowokwaru	60
2		Tlogomas	52
3		Dinoyo	48
4		Sumbersari	66
5		Tulusrejo	12
6		Mojolangu	60
7		Ketawanggede	55
III	Sukun		723
1		Ciptomulyo	80
2		Gadang	184
3		Kebonsari	74
4		Bandungrejosari	70
5		Sukun	94
6		Pisangcandi	61
7		Mulyorejo	117

8		Bangkalankrajan	43
IV	Klojen		849
1		Gadingkasri	62
2		Bareng	106
3		Samaan	19
4		Oro-oro Dowo	103
5		Penanggungan	38
6		Klojen	217
7		Kauman	152
8		Kasin	178
9		Kidul Dalem	36
V	Kedungkandang		439
		Kedungkandang	39
		Madyopuro	94
		Kotalama	35

	Lesanpuro	72
	Mergosono	30
	Sawojajar	169
	Jumlah keseluruhan	2974

Sumber: data Dinas Pasar Tahun 2010.

Berdasarkan tabel data di atas, dapat dilihat bahwa jumlah PKL yang terbesar terdapat di kecamatan Klojen, hal ini disebabkan karena pusat kegiatan jual-beli terdapat di kecamatan klojen selain itu pula terdapat pasar klojen sebagai sentra jual-beli buah-buahan dan makanan sehingga banyak pedagang kaki lima yang menempati jalan-jalan dikecamatan klojen, apalagi kecamatan klojen merupakan kecamatan yang ada di pusat kota malang, salah satu tempat paling sering ditempati oleh para PKL adalah alun-alun kota malang dan Pasar besar, Alun-alun kota sebagai tempat rekreasi warga kota yang terletak di jantung kota Malang dan merupakan tempat yang strategis bagi para PKL untuk menjajakan dagangannya sedangkan pasar besar adalah merupakan kawasan pertokoan dan pusat perdagangan kota malang, sehingga banyak orang yang melakukan transaksi jual-beli di kecamatan ini, oleh karena itu para PKL banyak menempati kawasan ini. Namun disisi lain keberadaan PKL ini sangat mengganggu para pejalan kaki maupun para pengendara motor sebab mereka banyak menggunakan jalan umum maupun trotoar hingga memenuhi badan jalan, Kenyataan itulah yang menyebabkan semakin semrawutnya keadaan kota Malang dan jauh dari kesan

keindahan. Namun penertiban PKL tidak dapat dilakukan secara sembarangan oleh pemerintah, karena PKL merupakan pilar pembangunan ekonomi yang berperan sangat penting bagi kemajuan suatu kota yang harus juga dipikirkan masak-masak kesejahteraannya. Maka dari itu keberadaan PKL tidak boleh dipandang hanya sebagai perusak dan sebagai pihak yang bersalah karena secara manusiawi seperti itulah para PKL mencari nafkah. Peran pemerintah disini yaitu mengembalikan fungsi jalan yang telah dipakai oleh PKL agar tidak mengganggu lalu lintas kota dengan cara memindah PKL itu ketempat yang memang seharusnya mereka berada, dengan tetap memikirkan kesejahteraan mereka di tempat yang sudah ditetapkan.²⁹

Dari hasil penelitian yang dilakukan dan wawancara kepada para pejabat dilingkungan dinas pasar, bahwa peraturan daerah nomor 1 Tahun 2000 tentang pengaturan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima Diwilayah Kota Malang dibuat berdasarkan beberapa pertimbangan sebagai berikut :

- a. bahwa untuk melakukan kegiatan usaha ekonomi baik sektor formal maupun non formal dan atau pedagang kaki lima adalah hak dari masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan pokok
- b. bahwa keberadaan suatu usaha kegiatan sektor non formal dan atau pedagang kaki lima perlu dibina agar dapat berkembang menjadi pedagang yang tangguh, ulet dan mandiri.
- c. Bahwa disamping mempunyai hak, masyarakat juga berkewajiban untuk berperan aktif menjaga, memelihara, menunjang dan mewujudkan kota malang sebagai kota bersih, indah, tertib, aman dan nyaman.

²⁹ Hasil wawancara dengan Kepala Dinas Pasar Kota Malang, tanggal 13 Juni 2010.

Namun peraturan daerah No 1 tahun 2000 ini kurang berjalan secara efektif ini bisa dilihat dari banyaknya pelanggaran yang terjadi yang dilakukan oleh Pedagang Kaki Lima yang membuat kawasan-kawasan kota malang yang sebenarnya bersih dan tertib menjadi kawasan yang tidak teratur. Disini aparat penegak hukum kurang bersikap tegas dalam mengatasi permasalahan khususnya tentang pengaturan dan pembinaan pedagang kaki lima, pada dasarnya masalah penegakan hukum terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya seperti :

1. faktor hukumnya sendiri, dalam hal ini terbatas pada undang-undang.
2. faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergulan hidup

Tabel 2

**Tabel persentase tentang Penerapan Perda kota Malang
No 1 tahun 2000 yang dilakukan oleh PKL**

No.	Kecamatan	Jumlah Responden (masyarakat)	Tentang Penerapan Perda kota Malang No 1 Tahun 2000 yang dilakukan oleh PKL	
			Berjalan	Tidak Berjalan
1	Blimbing	10	1	9

2	Lowokwaru	20	2	18
3	Sukun	25	6	19
4	Klojen	25	5	20
5	Kedungkandang	20	3	17
Jumlah		100	17	83
Persentase		100%	17 %	83%

Sumber: Data Primer, diolah, 2010

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis, dapat diketahui bahwa disini jelas terlihat, para pedagang kaki lima tidak menerapkan peraturan daerah kota malang no 1 tahun 2000 tentang pembinaan dan pengaturan PKL, mereka kurang memahami tentang isi dan pengaturan yang ada di dalam peraturan daerah tersebut, disini factor pendidikan sangat mempengaruhi tentang penerapan perda tentang PKL ini, pendidikan PKL yang sangat rendah membuat mereka kesulitan untuk memahami dan mematuhi peraturan tersebut. Selain factor tersebut factor struktur yaitu aparat penegak hukum dan dinas yang mengurus tentang PKL juga mempunyai andil yang cukup besar dalam implementasi Perda tentang PKL ini. Disini jelas terlihat bagaimana perda kota Malang no 1 tahun 2000 kurang berjalan efektif, seperti yang tampak dalam tabel diatas menunjukkan bahwa 85 % dari 100 kuisisioner yang disebarkan menyatakan bahwa implementasi Perda no 1 tahun 2000 tentang pengaturan dan pembinaan kurang berjalan dengan baik. Padahal peraturan daerah ini hampir 10 tahun sudah ada di kota Malang namun tetap saja peraturan tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya, ini membuktikan bahwa ada suatu masalah sehingga tidak berjalannya peraturan tersebut dalam prakteknya. Seharusnya para penegak hukum dan dinas yang

terkait didalamnya dapat mengatur dan membina para PKL sehingga tidak menimbulkan masalah dan pelanggaran berdasarkan Perda no 1 tahun 2000 tersebut.

Tabel 3

Tabel Presentase tentang kinerja pelayanan Dinas pasar pasar dalam pengaturan dan Pembinaan PKL di kota Malang

No	Kecamatan	Jumlah Responden (PKL)	Tentang pelayanan Dinas pasar di wilayah kota Malang	
			Efektif	Tidak Efektif
1	Blimbing	20	6	14
2	Lowokwaru	25	3	22
3	Klojen	20	4	16
4	Sukun	20	6	14
5	Kedungkandang	15	7	8
Jumlah		100	26	74
Persentase		100%	26%	74%

Sumber: Data primer, diolah, 2010

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis, yaitu dengan menyebarkan 30 kuisisioner kepada para Pedagang diseluruh titik lokasi yang tersebar di wilayah kota malang menunjukkan bahwa 74 % Pedagang merasa pelayanan yang dilakukan oleh dinas pasar kurang efektif. PKL menyatakan bahwa selama ini Dinas pasar kurang dalam hal melakukan sosialisasi kepada para

pedagang baik dalam hal penyuluhan terhadap perda malang no 1 tahun 2000 tentang pembinaan dan pengaturan PKL juga terhadap Pembinaan secara berkala di setiap lokasi PKL. Padahal penyuluhan dan sosialisasi kepada para PKL sangat dibutuhkan karena sebagian besar para pedagang kebanyakan berlatar belakang pendidikan rendah sehingga mereka kurang paham tentang larangan dan aturan yang ada didalam Perda no 1 Tahun 2000.

Menurut Lawrence Friedman, ada 3 komponen dalam sistem hukum yaitu komponen struktur, substansi dan budaya hukum. Ketiga komponen ini berada dalam 1 proses interaksi satu sama lain dan membentuk suatu totalitas yang disebut sistem hukum. Dalam permasalahan ini ketiga komponen tersebut kurang berjalan dengan baik. Sebenarnya masalah PKL ini merupakan masalah kompleks sebab antara komponen struktur dan substansi dan budaya hukum harus berjalan secara bersama-sama. Namun dalam kenyataannya baik struktur maupun substansinya berjalan sendiri-sendiri akibatnya timbul permasalahan, yaitu tidak berjalannya Perda no 1 tahun 2000 tentang pengaturan dan pembinaan PKL. Dari hasil penelitian, dapat dijelaskan pengaruh ketiga komponen tersebut dalam mengatasi permasalahan PKL yang ada di kota Malang :

1. Struktur

Komponen struktur dalam hal ini adalah aparat penegak hukum (stakeholder) yang kurang bersikap tegas dalam mengatur dan membina para Pedagang Kaki Lima, mereka beralasan bahwa faktor personil dan dana terbatas dari pemerintah daerah yang mendorong pelaksanaan Perda No 1 tahun 2000 kurang optimal. Aparat penegak hukum khususnya dalam hal ini adalah Satpol PP dan dinas Pasar mempunyai fungsi yang sangat penting supaya pengaturan

dan pembinaan PKL dapat berjalan dengan baik. Dalam hal ini tidak hanya PKL saja yang harus mematuhi peraturan yang berlaku, aparat penegak hukum serta pihak-pihak yang terkait juga diharapkan untuk mematuhi segala peraturan yang ada, agar antara PKL dengan pemerintah dapat berjalan selaras untuk mengoptimalkan pelaksanaan Perda No. 1 Tahun 2000.

2. Substansi

Substansi disini memiliki pengertian sebagai peraturan yang melandasi suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Sebenarnya pemerintah sebelum mengeluarkan kebijakan untuk merelokasi PKL atau menetapkan suatu daerah sebagai daerah yang bebas PKL sudah membuat dasar hukumnya. Adanya dasar hukum ini diharapkan kebijakan dapat benar-benar dilaksanakan. Namun pada kenyataannya, meskipun sudah ada dasar hukum yang melandasi suatu kebijakan pemerintah, tetapi ada sebagian PKL yang menempati daerah bebas PKL tersebut, tanpa ada penindakan dari aparat hukum. Berdasarkan penelitian, PKL menyatakan bahwa mereka telah membayar sejumlah uang setiap harinya sebagai pajak untuk menempati tempat tersebut. Para PKL yang sudah membayar “Pajak” tentunya tidak akan ditindak oleh aparat.

3. Budaya Hukum

Ketidapatuhan para PKL terhadap kebijakan pemerintah tentunya harus dikaji secara mendalam, karena pemerintah sudah memberikan tempat yang baru sebagai tempat berdagang. Mereka selalu kembali ketempat mereka berdagang sebelumnya. Seperti yang sudah diketahui, para PKL selalu menempati tempat yang menjadi pusat keramaian. Mereka tidak peduli bahwa tindakan tersebut merugikan banyak pihak dan juga keadaan kota yang

semakin tidak rapi dengan keberadaannya. Dari hasil penelitian, para PKL menganggap jika tempat yang disediakan oleh pemerintah lokasinya tidak strategis yang mana tidak mendatangkan keuntungan yang besar seperti di tempat mereka berdagang semula. Berikut ini disajikan tabel yang menunjukkan jumlah tempat yang sering digunakan PKL:

Tabel 4
Jumlah Titik Lokasi PKL di Kota Malang

No	Kecamatan	Jumlah PKL	Jumlah Titik
1	Blimbing	610	17
2	Lowokwaru	353	8
3	Sukun	723	33
4	Klojen	849	43
5	Kedungkandang	439	14
JUMLAH		2974	115

Sumber: Data Dinas Pasar, Tahun 2010.

Berdasarkan tabel data di atas terdapat 2 titik yang paling banyak digunakan oleh para Pedagang kaki Lima yaitu kecamatan Klojen dan kecamatan Sukun. Kedua kecamatan ini sangat banyak digunakan para PKL karena ke 2 kecamatan ini berada di tengah kota dan merupakan sentra perdagangan dan pertokoan yang ada di kota Malang, sebenarnya kecamatan blimbing dan lowokwaru juga berpotensi sebagai titik lokasi para PKL berjualan namun karena letaknya yang jauh dari pusat kota dan tidak strategis (tidak menguntungkan dari sisi ekonomi) maka hanya beberapa titik yang ditempati para PKL seperti pasar-pasar, kawasan pertokoan dan tempat-tempat keramaian.

Permasalahan Pedagang Kaki Lima sebenarnya merupakan permasalahan yang sangat kompleks dan luas sebab permasalahan ini menyangkut kehidupan banyak orang khususnya nasib para PKL itu sendiri, banyak dari mereka (PKL) yang menggantungkan hidupnya dari usaha dagangannya, apalagi PKL merupakan salah satu pilar ekonomi Indonesia sebab transaksi kegiatan jual-beli perdagangan mikro berada di tangan PKL, karena seperti mal-mal dan pertokoan besar tidak menjangkau ekonomi masyarakat kecil sedangkan negara Indonesia sendiri, jumlah masyarakat kecilnya sangat banyak yang kebanyakan masyarakat Indonesia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya berbelanja pada Pedagang Kaki Lima. Namun disisi lain kegiatan PKL sangat mengganggu baik dari sisi keindahan kota maupun dari sisi kenyamanan seperti timbulnya kemacetan dan kotorannya lingkungan yang diakibatkan oleh kegiatan PKL tersebut, oleh karena itu pengaturan dan pembinaan bagi para PKL sangat diperlukan supaya baik Pedagang Kaki Lima, masyarakat maupun Pemerintah kota Malang tidak dirugikan satu sama lain. Lahirnya Perda No 1 tahun 2000 merupakan salah satu produk Hukum pemerintah kota Malang dalam mengatasi masalah PKL di kota Malang, namun peraturan ini sangat sia-sia apabila hanya sebagai substansi saja tanpa adanya langkah konkrit dari para pejabat pemerintah, yang dalam hal ini adalah Dinas Pasar selaku organ pemerintah yang berperan dan berfungsi sebagai pemberdaya PKL dan Satpol PP sebagai pengatur PKL apabila melakukan pelanggaran.

Sebenarnya pemerintah kota Malang telah banyak berupaya dalam mengatasi permasalahan pedagang Kaki Lima. Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah kota Malang adalah dengan melakukan pembinaan dan

pemberdayaan serta pengaturan Pedagang kaki Lima. Pedagang kaki Lima yang merupakan usaha perdagangan sector 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 relative terjangkau.

Pembinaan dan pengaturan Pedagang kaki Lima mempunyai maksud yaitu untuk memberikan kepastian usaha, perlindungan serta mengembangkan usaha PKL yang tertib, aman, selaras, serasi serta seimbang dengan lingkungannya. Tujuan dari pembinaan dan pengaturan Pedagang Kaki Lima yaitu mewujudkan PKL sebagai usaha kecil yang berhak mendapat perlindungan dan pembinaan dari pemerintahan daerah maupun dinas-dinas yang terkait didalamnya. Sehingga Pedagang Kaki Lima dapat melakukan kegiatan usahanya pada lokasi yang ditetapkan dan dicantumkan dalam rencana tata ruang, dan mengembangkan ekonomi sector informal melalui pembinaan PKL serta mewujudkan harmonisasi keberadaan PKL dengan lingkungan tempat dia berjualan.

Sasaran Pembinaan dan Pengaturan Pedagang Kaki Lima Yaitu:

1. Terciptanya ketertiban umum;
2. Terwujudnya tertib hukum;
3. Terciptanya keseimbangan, keselarasan, dan keserasian estetika keberadaan PKL dengan lingkungannya;
4. Meningkatkan kinerja usaha PKL dari sektor yang tidak resmi menjadikan PKI kelompok sasaran binaan;

5. Terwujudnya dukungan ruang bagi keberadaan PKL dengan kegiatan dan usaha lain;
6. Terwujudnya kepastian tempat/lokasi usaha bagi PKL.

Untuk mengembangkan usaha Pedagang kaki Lima, Pemerintah Kota Malang berkewajiban memberikan pembinaan sesuai dengan pasal 4 ayat 1 peraturan daerah kota malang no 1 Tahun 2000, berupa :

a. Bimbingan Dan Penyuluhan Manajemen Usaha

Bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha yang diberikan oleh pemerintah kota Malang dalam hal ini Dinas Pasar maupun Satpol PP dalam hal penertibannya. Terhadap para PKL ini bertujuan agar mereka dapat manage atau mengatur usahanya dengan baik, sehingga dengan pengaturan tersebut pendapatan PKL menjadi meningkat tanpa harus menyalahi aturan yang ditetapkan oleh Pemerintah daerah yang tercantum pada Perda No 1 tahun 2000. selain itu dengan adanya, bimbingan dan penyuluhan manajemen, usaha ini juga bertujuan untuk memberikan kesadaran kepada PKL, yaitu kesadaran tentang lingkungan dan kesadaran tentang Hukum. Kesadaran lingkungan yang dimaksud adalah mengerti arti tentang kebersihan, ketertiban, dan tidak mengganggu kepentingan orang lain dalam berjualan. Sedangkan kesadaran hukum yaitu para PKL tidak melakukan pelanggaran terhadap Perda yang diterapkan oleh pemerintah daerah bagi para PKL dan tentunya PKL tidak mengganggu lalu lintas dengan menempati jalan-jalan umum bagi pejalan kaki maupun para pengendara kendaraan umum/pribadi.

b. Pengembangan Usaha Melalui Kemitraan Dengan Pelaku Ekonomi Yang Lain.

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 lancar 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 lain yaitu mengubah pedagang informal menjadi pedagang formal atau pengusaha kecil. Dengan menjadi pedagang formal maka mereka tidak akan takut ditertibkan oleh Satuan Pamong Praja.

Namun pengembangan usaha melalui kemitraan dengan pelaku ekonomi lain ini belum dirasakan sepenuhnya oleh para PKL. Selama ini sulit bagi PKL untuk melakukan kerjasama dengan Pelaku ekonomi lain karena. Contohnya adalah kerjasama dengan pihak koperasi maupun bank, sangat susah bagi mereka untuk mendapat pinjaman modal, sebab tidak ada jaminan yang pasti oleh mereka untuk mendapatkan pinjaman sehingga pihak/pelaku ekonomi lain tidak bersedia melakukan kerjasama. Belum dirasakannya manfaat kemitraan dengan pelaku ekonomi lain oleh para PKL ini, disebabkan pelaku ekonomi lain yang melakukan kerjasama dengan para PKL jumlahnya masih sangat kecil.³⁰

c. Peningkatan Kualitas Alat peraga PKL

Berdasarkan Peraturan Daerah No 1 Tahun 2000 tentang Pembinaan dan pengaturan Pedagang Kaki Lima, alat Peraga PKL yaitu alat atau perlengkapan

³⁰ Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pemberdayaan PKL Dinas Pasar Kota Malang, tanggal 16 Juni 2010

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 pemberian rombongan atau tenda-tenda bagi usaha PKL sehingga PKL dapat terlihat lebih indah, rapi dan teratur.

d. Bimbingan 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 diperoleh. Pemerintah dalam hal ini adalah Dinas Pasar Kota Malang memberikan persyaratan bagi para PKL yang ingin mendapatkan modal yaitu PKL sudah menjadi PKL binaan dan terdaftar dalam data Pihak Dinas Pasar.

Modal yang diberikan oleh Dinas Pasar berupa dana bergulir (revolving). Dana bergulir ini dimaksudkan yaitu sistem tanggung renteng, bila satu PKL tidak membayar, maka PKL lain harus menanggungnya (harus ada paguyuban sehingga ada yang mengkoordinasi) tujuan dari program dana bergulir ini adalah:

- (1) Pemberdayaan pengusaha kecil dan PKL dalam perkuatan modal;
- (2) Peningkatan sumber daya manusia utamanya dalam bidang produksi dan;

(3) Peningkatan pemasaran dan pengelolaan

Namun bimbingan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan bagi PKL ini belum terlaksana. Karena Dinas Pasar Kota Malang memang belum melaksanakannya, ini masih dalam rencana program tahun depan, disini dinas Pasar masih melakukan pendataan jumlah PKL yang ada di kota malang karena jumlah PKL dikota malang terus bertambah setiap tahunnya. Untuk memberikan gambaran tentang kinerja Dinas Pasar dibawah ini penulis sajikan data yang terdapat dalam rencana strategis (Renstra) Dinas Pasar 2007-2010 sebagai berikut

Tabel 5

Data Rencana Strategis (Renstra) Kinerja Dinas Pasar Tahun 2007-2010

INDIKATOR KINERJA		Capaian Kerja			
		2007	2008	2009	2010
1	% Penyelesaian Pembangunan Pasar	100%	100%	100%	100%
2	% Tingkat Pemanfaatan Pasar	0%	100%	80%	100%
3	% Penyelesaian Pembangunan Kembali pasar Besar	26%	100%	100%	100%
4	% kawasan PKL yang tertata	100%	100%	100%	101,68%
5	% Cakupan PKL yang Dibina	100%	100%	100%	100%

Sumber: data Dinas Pasar, Tahun 2010.

Tabel 6

Capaian kinerja Tahun 2007-2009

Sasaran	Indikator	Target	Realisasi	Presentase pencapaian target
Meningkatnya kualitas dan pertumbuhan usaha industri dan perdagangan	Pencapaian Sasaran			
	%PenyelesaianPembangunan Pasar	100%	100%	100%
	% Tingkat Pemanfaatan Pasar	100%	100%	100%
	% Penyelesaian Pembangunan Kembali pasar Besar	100%	100%	100%
	% kawasan PKI yang telah tertata	85%	70,5%	82,94%
	% cakupan PKL yang dibina	95%	96,6%	101,68%

Sumber: data Dinas Pasar, Tahun 2010

Dari analisis data capaian kinerja Dinas Pasar Kota Malang Tahun 2006-2009, dalam rencana strategis Dinas pasar 2009-2013 telah menetapkan misi dan visi yaitu terwujudnya pasar yang produktif dan kondusif serta mewujudkan kawasan tertib Pedagang Kaki Lima sebagai pilar perekonomian.

Dalam mewujudkan misi-misi tersebut tentunya perlu mempertimbangkan faktor-faktor kunci keberhasilan yakni sesuatu yang berpengaruh terhadap kesuksesan atau kegagalan misi organisasi, dalam hal mana kinerja organisasi melaksanakan interaksinya dengan mempertimbangkan faktor-faktor internal dan eksternal.

Faktor pendorong pelaksanaan pembinaan antara lain:

1) Jumlah Personil pasar cukup

Dinas Pasar maupun Satpol PP bisa menggunakan personel secara optimal dalam pengelolaan pasar yang ada di kota Malang dengan cukup baik. Kondisi ini bisa menghindari perangkapan tugas atau mengurangi beban tugas.;

2) Adanya perencanaan yang matang

Kondisi ini lebih mempermudah dalam upaya pembinaan dan penertiban keberadaan kelompok pedagang khususnya yang terkonsentrasi di pasar-pasar.;

3) Spesifik lokasi tersedia

Hal ini membantu Dinas Pasar dan Satpol PP sehingga tidak perlu lagi mencari lahan untuk tempat berjalan bagi para pedagang.;

4) Peraturan Daerah yang mendukung pembentukan Dinas Pasar

Memberikan kepastian hukum bagi Dinas untuk mengadakan Pembinaan dan pengaturan para Pedagang sehingga bisa meminimalisir pelanggaran-pelanggaran yang biasanya dilakukan para Pedagang Kaki Lima.

Selain komponen dan faktor-faktor pembinaan diatas, fungsi pendataan sangat diperlukan, Pendataan bagi PKL sangat berguna bagi pemerintah maupun bagi PKL itu sendiri selain untuk mengetahui seberapa banyak banyak jumlah PKL yang ada di kota Malang dan permasalahannya pendataan PKL juga mempunyai manfaat bagi PKL yaitu mereka dapat terdaftar dan dibina, PKL-PKL yang telah didata oleh Dinas Pasar kota Malang ini kemudian ditata, dibinia dan diberdayakan. Hingga saat ini pemerintah Kota Malang melalui Dinas Pasar dan Satpol PP berhasil membina PKL sebanyak 5 titik. Berdasarkan Hasil wawancara dengan Bapak Hartono, Kepala Dinas Pasar sebagai berikut :

“..... Pedagang Kaki Lima harus kita data terlebih dahulu, setelah itu harus ada persetujuan dari pihak kecamatan/kelurahan sehingga Dinas Pasar dapat membentuk suatu tim untuk menganalisa apakah penempatan lokasi itu telah sesuai atau tidak namun yang menentukan penempatan lokasi dapat terealisasi tersebut adalah Walikota, kita sebenarnya memiliki beberapa titik lokasi PKL hasil binaan yang selama ini menjadi contoh bagi Kota-kota lain.....”³¹

Hal ini dapat dilihat dari tabel PKL hasil binaan berikut ini

Tabel 7

PKL Hasil Binaan

No.	Nama Kelompok	Lokasi	Jumlah PKL
1	PKL Pasar Induk	Jln. Kol Sugiono	184
2	Klojen	Jln. Trunojoyo	217
3	Kidul Dalem	Belakang Mal Ramayana	36

³¹ Hasil wawancara dengan Kepala Dinas Pasar Kota Malang, tanggal 16 Juni 2010

4	Buku Wilis	Jln. Wilis	76
5	Senaputra	Jln Sriwijaya	38
6	Blimbing	Dibatalkan	57
Jumlah keseluruhan			608

Sumber: data Dinas Pasar, Tahun 2010

Berdasarkan Tabel di atas terdapat satu titik yang dibatalkan yaitu kelompok pedagang Kaki Lima Blimbing hal ini dikarenakan lokasi kegiatan di titik tersebut tidak disetujui oleh walikota Malang, dan masing-masing titik lokasi binaan PKL ini diawasi oleh ketua yang ditunjuk langsung oleh Dinas pasar dengan tujuan untuk mengawasi PKL yang ada di titik lokasi tersebut.

Penelitian ini difokuskan pada salah satu titik lokasi yaitu PKL binaan yaitu PKL buku Wilis. Di jln.Wilis ini memang menunjukkan hal positif semenjak direlokasi dari jln mojopahit, PKL yang rata-rata menjual segala buku-buku bekas ini sekarang terlihat lebih rapi dan bersih sebab selain tempat yang baru itu dibentuk permanen di tempat PKL tersebut juga terdapat paguyupan untuk mengelola para PKL sehingga PKL yang tergabung dalam kelompok buku wilis dapat mengembangkan usahanya menjadi lebih baik tanpa mengganggu kelancaran lalu-lintas maupun warga sekitar.

Pedagang Kaki Lima yang terdapat di Jalan Wilis ini berjumlah sebanyak 30 Pedagang Kaki Lima yang semua PKL tersebut Berjualan Buku-buku bekas, mulai dari majalah, komik, novel hingga buku pelajaran, buku pelajaran ini sangat lengkap mulai dari buku pelajaran anak SD sampai buku pelajaran bagi

Mahasiswa, buku-buku yang terdapat disini sangat murah dan terjangkau bagi kalangan masyarakat bawah khususnya Mahasiswa.

Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan pengunjung di Jln wilis, berikut ini:

“.....Saya sudah sering ketempat ini (jln.wilis) mas kalau cari buku, iya karena tempat ini buku-buku pelajarannya lengkap, kan kalau di gamedia atau toko-toko buku yang terkenal Cuma menjual buku yang baru terbit dari penerbit, disini kan lain mas, disini buku yang udah lama pun masih dijual apalagi buku pelajarannya sangat lengkap terutama harganya yang sangat murah cocok buat kantong anak mahasiswa seperti saya.....”³²

PKL yang ada di Jalan wilis ini sudah terdaftar di dinas pasar sebagai PKL yang telah ditata dan dibina, PKL yang terdapat di tempat tersebut tidak dapat di tambah lagi, hal ini dikarenakan lokasinya tidak memungkinkan untuk ditambah lagi. Apabila ada PKL yang tidak terdaftar masuk kedalam lokasi tersebut maka menjadi tanggungjawab ketua paguyupan untuk menyelesaikan masalah tersebut. Sebab para PKL yang terdaftar di kelompok buku wilis tersebut dikenai retribusi bulanan oleh dinas pasar dimana uang retribusi ini digunakan sebagai kegiatan sosial dan pembangunan. Tapi uang bulanan harus dikelola dengan benar sehingga tidak ada penyimpangan dari oknum yang mengelola uang tersebut sebab pengembangan usaha PKL di tempat tersebut tergantung dari pengelola itu sendiri.

³² Hasil wawancara dengan Pembeli barang dagangan PKL di jalan Wilis, tanggal 26 juni 2010

Salah satu Pedagang dari Jalan Wilis, bapak Ahcmad Sodiki mengungkapkan setelah lokasi diperbaiki dan ditata ulang, semakin banyak warga yang mampir dan membeli buku di tempat dia berjualan, salah faktornya adalah tingkat kenyamanan dan keamanan di lokasi baru (Jln Wilis) sangat besar dibandingkan di jalan Mojopahit hal ini sesuai dengan hasil wawancara berikut ini:

“..... dagangan buku saya semakin laris dibandingkan waktu saya berjualan buku di jalan Mojopahit mas, mungkin para pelanggan lebih merasa nyaman dan aman berada disini tanpa takut terserempet kendaraan bermotor, kan dulu saya berjualan di blok M persis di pinggir jalan mas,.....”³³

Dari pernyataan tersebut diatas, adanya pembinaan PKL merupakan salah satu upaya pengaturan dan penertiban yang dilakukan oleh pemerintah Kota Malang khususnya pada Dinas Pasar. Disini Pemerintah Kota tidak hanya menggusur PKL yang tidak taat pada aturan tetapi juga memberi wadah/tempat untuk mereka berdagang tanpa mengganggu ketertiban umum dan melanggar peraturan pemerintah yang sudah ada.

Peraturan-peraturan tersebut merupakan bentuk tanggung jawab pemerintah Kota Malang 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 Malang dimana masyarakat membutuhkan pengaturan dalam kehidupan dan interaksi sosial dan suatu peraturan yang dapat mengatur

³³ Hasil wawancara dengan Pedagang Kaki Lima Binaan di jalan Wilis, tanggal 26 juni 2010

kehidupan masyarakat dengan baik dan tidak merugikan masyarakat kota Malang. Tetapi hal yang perlu diperhatikan dengan 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 Malang yaitu menciptakan lapangan kerja yang cukup besar, memberikan penghidupan yang mandiri, mudah dan murah terutama bagi penduduk golongan ekonomi rendah serta tempat untuk mengembangkan jiwa dan semangat kewiraswastaan secara merata dan mandiri.

Menangani PKL perlu mencari solusi yang baik dan bijaksana agar keberadaannya tidak mengganggu kenyamanan kota. Hal ini dikarenakan pengusuran 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.

C. Hambatan-Hambatan Pelaksanaan Pembinaan Dan Pengaturan PKL Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Malang Berdasarkan Pasal 3 Dan 4 Perda No 1 Tahun 2000

1. Hambatan Internal Dalam Pelaksanaan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Malang

Dalam melaksanakan suatu kebijakan, khususnya kebijakan pembinaan pedagang kaki lima, pasti tidak terlepas dari adanya hambatan-hambatan yang dapat menghalangi bagi terlaksananya suatu kebijakan secara efektif, sehingga

pelaksanaan kebijakan sektor informal PKL belum dapat terlaksana sesuai yang diharapkan. Hambatan utama dalam pelaksanaan pengaturan dan kebijakan PKL ini adalah belum adanya anggaran atau dana yang dimiliki dinas-dinas yang mengatur dan membina PKL dalam hal ini adalah Dinas pasar dan Satpol PP kota Malang. Sebenarnya dinas pasar maupun Satpol PP telah mengajukan rancangan anggaran kepada DPRD kota Malang pada awal Tahun 2003 namun sampai sekarang masih menunggu persetujuan dari DPRD kota Malang. Dengan belum adanya dana yang dimiliki oleh dinas Pasar maupun Satpol PP yang mengurus PKL di Kota Malang maka proses pembinaan maupun pengaturan mengenai masalah PKL kurang berjalan efektif karena Program-program pembinaan seperti bimbingan dan penyuluhan maupun relokasi tempat bagi sangat memakan biaya yang sangat besar. Namun dinas pasar maupun Satpol PP tetap berusaha untuk memberikan program-program pembinaan seperti bimbingan maupun penyuluhan manajemen usaha namun, tidak seluruh PKL di kota Malang mendapatkan program Pembinaan meskipun begitu program ini berjalan secara berkala setiap bulannya.

Hal lain yang menghambat pelaksanaan Pengaturan dan pembinaan PKL di kota Malang ini adalah kurangnya lahan untuk PKL. Pemerintah kota Malang masih kesulitan dalam hal penyediaan lahan bagi para PKL. Pemkot tidak mempunyai lahan yang cukup luas guna menampung para PKL yang ingin berjualan seperti contoh kasus adalah relokasi di pasar kebalen, sebenarnya Pemkot Malang telah merelokasi pasar tersebut ketempat yang lebih baik yaitu di daerah comboran namun para PKL beralasan bahwa tempat tersebut kurang strategis untuk unsure ekonominya juga kurang luas mengingat jumlah PKL yang

ada di pasar kebalen sangat besar jumlahnya.³⁴ Disisi lain Pemkot belum mempunyai lahan atau tempat khusus bagi para PKL yang ingin berjualan, pemkot juga hanya memiliki lahan yang berada di jalur-jalur hijau dan fasilitas-fasilitas umum sehingga sangat sulit untuk memberikan relokasi pada PKL yang ada di kota Malang sebab penggunaan lahan yang berada di jalur-jalur hijau dan fasilitas-fasilitas umum merupakan tindakan atau perbuatan yang dapat mengganggu ketertiban, keamanan, dan kenyamanan masyarakat khususnya penggunaan jalan. Para PKL yang berjualan dengan menggunakan jalur jalur hijau maupun fasilitas-fasilitas umum sangat mengganggu kenyamanan dan kelancaran lalu lintas seperti yang tercermin pada kondisi sepanjang jalan pasar kebalen yang mana para PKL memakai fasilitas fasilitas umum bahkan kebanyakan dari mereka sampai memakan seluruh badan jalan dalam menjalankan usahanya, ini merupakan tindakan yang dapat dikategorikan melanggar UU lalu lintas.

Selain hambatan yang berasal dari factor Pedagang Kaki Lima, hambatan lain juga berasal dari pihak Dinas Pasar Kota Malang itu sendiri sehingga kontribusi berjualan kurang optimal dalam upaya pembinaan, pengaturan maupun peningkatan usaha bagi PKL, berdasarkan pasal 3 dan 4 Perda no 1 Tahun 2000.

Faktor Penghambat Pelaksanaan Pembinaan dan Pengaturan dari pihak pemerintah dan dinas pasar antara lain:

- 1) Kualitas pegawai Kurang tepat

Hal ini dapat menghambat pelayanan terhadap para pedagang karena pembinaan yang diberikan akan berjualan kurang optimal. Untuk

³⁴ Hasil wawancara dengan Kepala Dinas Pasar Kota Malang, tanggal 13 Juni 2010.

menanggulangi hal tersebut secara terencana perlu diprogramkan peningkatan kualitas pegawai baik melalui pembinaan staff secara rutin yang diwujudkan dalam bentuk rapat staff maupun dalam bentuk pendidikan formal.;

2) Sumber Dana Operasional Terbatas

Kondisi ini bisa ditanggulangi dengan melakukan eksistensi penggunaan dana yang tersedia dengan tidak mengurangi hasil yang akan dicapai.;

3) Terbatasnya Diklat Teknis Maupun Fungsional

Menghadapi ini Dinas Pasar dan Satpol PP mengimbangi dengan meningkatkan sarana dan prasarana penunjang kerja yang pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan kualitas pengelolaan pasar dan penertiban pedagang.;

4) Sarana Dan Prasarana Terbatas

Terbatasnya Sarana dan Prasarana yang dimiliki oleh Dinas Pasar maupun oleh Satpol PP mengakibatkan lambannya penanganan permasalahan di lapangan. Seperti halnya penanganan masalah kebakaran, masalah kebersihan dan keindahan pasar.

2. Hambatan Ekstern Dalam Pelaksanaan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Malang.

Hal lain yang menyebabkan pelaksanaan pengaturan dan pembinaan PKL ini terhambat adalah tingkat pendidikan para PKL. Tingkat pendidikan para PKL rata-rata masih rendah. Banyak PKL yang tidak bersekolah bahkan tidak tamat SD sedangkan untuk PKL yang berpendidikan SD atau sederajatnya yakni sekitar 60 %, sehingga secara tidak langsung mereka kurang memiliki pengetahuan dan penguasaan tentang masalah Perda no 1 Tahun 2000, sehingga mereka tidak mengerti masalah-masalah yang menyangkut mengenai pengaturan dan pembinaan yang dilakukan oleh pemerintah kota Malang, bahkan untuk banyak yang buta huruf karena sebagian besar PKL berasal dari kelas bawah yang tidak mampu untuk bersekolah. Masalah inilah yang menghambat pelaksanaan pembinaan PKL.³⁵

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 inilah yang membuat sulit Pemkot dalam pelaksanaan pembinaan PKL. Para PKL sekarang cenderung seenaknya sendiri atau istilah dalam masyarakat “Semau Gue” dalam kegiatannya. Mereka sulit diatur dan diarahkan untuk menjadi tertib, lebih bersih, dan lebih nyaman. Para PKL ini cenderung menentang petugas yang berusaha memberi pengarahan maupun pembinaan bagi mereka. Kurangnya kesadaran dari para PKL membuat Pemkot Malang susah untuk membuat PKL menjadi lebih maju dan lebih baik. Mereka masih mengandalkan egonya masing masing. Jika

³⁵ Hasil wawancara dengan PKL di pasar Madyopuro.

mereka memiliki tingkat kesadaran maka dengan mudah Pemkot Malang mengatur PKL untuk menjadi lebih baik dengan memberi pengarahan dan pembinaan melalui kegiatan sosialisasi di tempat-tempat PKL itu berada, dalam hal ini yaitu PKL yang berada di lokasi yang dilarang untuk berjualan sesuai dengan keputusan walikota malang nomor 580 tahun 2000. kegiatan ini bertujuan agar PKL dibina dan diarahkan supaya mereka dapat direlokasi ke tempat yang lebih baik yang tidak mengganggu kenyamanan pengguna jalan.³⁶

D. Solusi Mengenai Pembinaan Pedagang Kaki Lima Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Kota Malang

Solusi yang dilaksanakan Pemkot Malang khususnya oleh Dinas Pasar dan Satpol PP dalam hal pengaturan dan pembinaan kaki lima adalah:

- a. 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 Malang akan mencari tempat untuk usaha atau berjualan di tempat-tempat yang ramai pengunjung dengan tidak mengganggu para pengguna jalan sehingga arus lalu lintas tidak terhambat
- b. Pemerintah kota Malang berusaha untuk menekan angka Urbanisasi , dimana Pemkot malang berpedoman pada banyaknya PKL yang berdatangan dari luar yang mencari nafkah di kota malang pada akhirnya PKL ini menetap dan tinggal disini. Hal ini yang dihindari oleh pemerintah

³⁶ Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pemberdayaan PKL Dinas Pasar Kota Malang, tanggal 16 Juni 2010

kota Malang dengan cara memberikan bantuan kepada PKL yang ber-KTP Malang agar mereka dapat mengembangkan usahanya dan berubah menjadi Pedagang formal (pedagang yang telah dibina)

- c. Diharapkan pemerintah kota Malang dalam melakukan Pembinaan dan Pengaturan terhadap PKL tidak hanya melakukan pendataan dan relokasi saja, melainkan juga memberikan pelatihan atau training tentang bagaimana agar usaha PKL lebih maju ke depannya. Selain itu, bantuan dana baik berupa pinjaman atau kredit jangka panjang tentunya akan membantu PKL dalam mengembangkan usahanya.
- d. Pemerintah kota Malang selaku pembuat kebijakan atau regulator khususnya kebijakan yang terkait dengan PKL, diharapkan lebih berpihak kepada PKL khususnya tentang pembinaan dan pengaturan PKL.

Bertolak dari adanya factor-faktor yang menjadi kendala pelaksanaan tugas sebagaimana telah diuraikan pada sub bab sebelumnya, Dinas pasar berupaya secara terus menerus meningkatkan penyuluhan terhadap para Pedagang Kaki Lima baik yang secara rutin dilakukan oleh Satpol PP kota Malang dan Dinas Pasar melalui penyuluhan secara khusus atau sosialisasi yang dilakukan secara berkala oleh tim dari pemerintah kota maupun oleh tim instansi Dinas Pasar. Dan untuk lebih memudahkan pengawasan dilapangan sesuai usulan para pedagang kaki lima, telah diprogramkan penyeragaman tenda-tenda pedagang kaki lima khususnya yang berlokasi di sekitar areal-areal yang bebas PKL, ini dimaksudkan agar keberadaan PKL dapat diakui dan tidak mengganggu kenyamanan para pengguna jalan kaki. Selanjutnya kepala pasar juga menjelaskan bahwa para pedagang kaki lima yang melanggar ketentuan diberikan toleransi, diberikan

peringatan sebanyak 3 (tiga) kali dan apabila masih tetap melanggar ditindak
lanjuti dengan pemberian sanksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Pelaksanaan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Malang belum berjalan efektif sebagaimana yang diharapkan atau masih kurang berhasil dalam pelaksanaannya. Kurang berhasilnya pelaksanaan Pengaturan dan Pembinaan PKL ini disebabkan oleh 2 hal yaitu pertama dari pelaksanaan kebijakan tersebut, dalam hal ini Pemerintah Kota Malang, dan kedua dari PKL itu sendiri:

1. Dinas Pasar bersama dengan Satpol PP Kota Malang belum sepenuhnya melakukan kemitraan dengan pihak lain untuk mengembangkan usaha PKL. Dinas pasar belum bisa mengajak seluruh pihak-pihak lain (swasta) untuk melakukan kerjasama atau kemitraan dengan PKL. Dinas Pasar kota Malang hanya dapat menggandeng sebagian kecil pihak swasta yang ada di Malang.
2. Dinas Pasar kota Malang belum dapat melaksanakan bimbingan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan bagi para PKL karena Dinas pasar kota Malang terkena masalah dana yaitu belum ada biaya atau anggaran cukup untuk melakukan pengaturan dan bimbingan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan.
3. Dinas Pasar belum sepenuhnya melakukan peningkatan baik dari segi pengaturan maupun pembinaan khususnya pada segi permodalan dan

peningkatan alat peraga bagi PKL. Dinas Pasar kota Malang belum serius dalam memberikan bantuan alat peraga kepada para PKL, dalam prakteknya dinas pasar masih setengah-setengah dalam memberikan bantuan alat peraga maupun pembinaan yang berlangsung secara berkala.

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

Selain dari pemerintah kota Malang, Dinas Pasar dan Satpol PP sebagai pelaksana, penyebab kurang berhasilnya pelaksanaan pembinaan PKL ini adalah dari PKL itu sendiri, seperti :

1. Sikap dari PKL yang tidak mau pindah ke tempat usaha yang formal atau resmi yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Malang dan tetap memilih berjualan di tempat sebelumnya. Padahal lokasi tersebut telah terdapat peraturan daerah bahwa boleh dipakai untuk berjualan di lokasi tersebut, padahal tujuan pemerintah adalah membina PKL dari Pedagang informal menjadi pedagang formal.
2. Selain itu juga, tingkat pendidikan PKL masih rendah, sehingga seringkali pembinaan yang diberikan oleh Pemerintah Kota Malang mengalami kegagalan, tingkat pendidikan yang rendah ini menyebabkan pola berfikir dan perilaku PKL pada umumnya tidak atau kurang memperhatikan aturan yang diberikan oleh pemerintah Kota Malang, hal ini pula yang menyebabkan terjadinya banyak pelanggaran yang dilakukan oleh PKL terhadap Peraturan Daerah No1 tahun 2000, dimana mereka kebanyakan masih belum mengerti tentang aturan ketertiban dan kebersihan kota.

B. Saran

Adapun Saran-saran yang dapat penulis berikan berkaitan tentang pembinaan dan pengaturan PKL ini adalah:

1. Untuk mendapatkan Staff yang berkualitas, disarankan Kepada Dinas Pasar agar lebih Meningkatkan Koordinasi dengan Badan Pendidikan dan Latihan Provinsi Jawa timur agar kesempatan bagi para PKL untuk mendapatkan pendidikan dan latihan lebih banyak sehingga jumlah tenaga-tenaga terampi yang dimiliki lebih meningkat lagi.
2. Untuk mengurangi Jumlah Pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Pedagang Kaki Lima, perlu ditingkatkan lagi koordinasi dengan satuan Pamong praja agar peringatan-peringatan kepada Pedagang Kaki Lima yang melanggar aturan yang telah ada dapat dilakukan sedini mungkin dan pembinaan kepada PKL dilakukan secara berkala.
3. Pemerintah Kota harus membantu PKL dalam hal permodalan khususnya dalam hal 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.
4. Pemerintah Kota Malang harus mengawasi pelaksanaan pembinaan PKL dengan lebih teliti dan segera memperbaiki ketika terdapat penyimpangan dengan cara memberikan penyuluhan secara berkala kepada para PKL. Hal ini sesuai dengan Perda no 1 Tahun 2000 pasal 4 ayat 1 yang berbunyi untuk kepentingan pengembangan usaha Pedagang Kaki Lima, Kepala

Daerah atau pejabat yang ditunjuk berkewajiban melakukan pendataan dan memberikan pembinaan berupa bimbingan dan penyuluhan secara berkesinambungan;



DAFTAR PUSTAKA

Alisjahbana, 2006, *Marginal Sektor Informal Perkotaan*, Surabaya, ITN press.

Philipus M. Hadjon, 2003, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan.

R. Bintarto, 2000, *Urbanisasi dan Permasalahan*, Jakarta, Penerbit Graham Indonesia.

Sanapiah Faisal, 1990, *Dasar-dasar Penelitian Kualitatif dan Aplikasi*. YA3, Malang

Sondang, P Siagian, 1990, *Administrasi Pembangunan Konsep Dimensi dan Strategi*, Jakarta, Gunung Agung.

Staf Dinas Pasar dan Satpol PP kota Malang

Joko widodo, 2006, Analisis kebijakan Publik, Surabaya, Bayumedia.

Rukmini Mimin, 2006, Pemenuhan Hak-hak Ekosob, Jakarta, Graha Indonesia.

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

- **Dari Internet**

<http://www.hukumonline.com> oleh Agus, Kartono, dalam wacana *Karakteristik Pedagang Kaki Lima*. diakses tanggal 20 Januari 2010

http://gatot_sby.staff.gunadarma.ac.id/Downloads/files/12801/PEDAGANG KAKI LIMA Dalam wacana “*Permasalahan Pedagang Kaki Lima*”, diakses tanggal 20 Januari 2010.

<http://www.pkes.org> oleh Akmal Yahya, dalam artikel *factor-faktor urbanisasi* diakses tanggal 20 Januari 2010

www.Kompas.com. Oleh Wijaya Ilham, dalam wacana *Tipe-tipe usaha masyarakat kota*, 2006, diakses tanggal 27 Januari 2010

- **Peraturan Perundang-undangan**

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima Di Kota Malang.
Keputusan Walikota Malang No 580 Tahun 2000.

Peraturan Walikota Malang No 10 Tahun 2005 Tentang Penetapan Lokasi Usaha PKL di kota Malang.

- **Jurnal**
LEMHANAS,1997, Pembangunan Nasional, Jakarta, Balai Pustaka

