



**NASKAH AKADEMIK**  
**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN TEGAL**  
**TENTANG**  
**PEMBERDAYAAN, PERLINDUNGAN DAN PENATAAN**  
**PEDAGANG KAKI LIMA**

**2019**



**KATA  
PENGANTAR**

Dalam rangka mengimplementasikan aturan yuridis mengenai Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Tegal, maka disusunlah Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima.

Naskah akademik ini memaparkan beberapa hal pokok diantaranya urgensi penyusunan secara filosofis, sosiologis maupun yuridis, kajian empirik hasil penelitian berupa: (1) Kondisi saat ini Kabupaten Tegal, (2), Kajian yuridis atas peraturan perundang-undangan yang terkait (3) Aspek filosofis, sosiologis dan yuridis, (4) Arah pengaturan dan ruang lingkup, (5) Fokus dan program prioritas.

Disamping itu, dalam penyusunan Naskah Akademik ini tentu memperhatikan aspek kearifan lokal yang ada di wilayah Kabupaten Tegal, disamping juga memberikan ruang seluas-luasnya bagi pengembangan kesejahteraan masyarakat yang dapat memberikan nilai kemajuan bagi masyarakat dan Kabupaten Tegal.

Semoga Rancangan Naskah Akademik ini dapat dijadikan acuan ilmiah yang komprehensif dalam menyusun draf Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima.

Tim Penyusun, September 2019



<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>2</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>3</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>4</b>
A. Latar Belakang .....	<b>4</b>
B. Identifikasi Masalah .....	<b>9</b>
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan .....	<b>10</b>
D. Metode Penelitian .....	<b>12</b>
<b>BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS</b> .....	<b>17</b>
A. Kajian Teoretis .....	<b>17</b>
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip.....	<b>41</b>
C. Kajian Praktis/Praktik Empiris .....	<b>49</b>
D. Kajian terhadap Penerapan Sistem Baru .....	<b>58</b>
<b>BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT</b> .....	<b>73</b>
<b>BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS</b> .....	<b>106</b>
A. Landasan Filosofis .....	<b>107</b>
B. Landasan Sosiologis .....	<b>111</b>
C. Landasan Yuridis .....	<b>115</b>
<b>BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN</b> .....	<b>119</b>
.....	
<b>BAB VI PENUTUP</b> .....	<b>129</b>
A. Kesimpulan .....	<b>129</b>
B. Rekomendasi .....	<b>131</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	<b>132</b>
<b>LAMPIRAN</b> .....	

### **A. Latar Belakang masalah**

Alenia ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembangunan nasional bertujuan mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tertib, dan dinamis dalam lingkungan yang merdeka, bersahabat, dan damai. Pembangunan nasional yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat, pemerintah dan pemerintah daerah. Masyarakat menjadi pelaku utama pembangunan. Pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi, serta menumbuhkan suasana dan iklim yang menunjang.

Indonesia merupakan negara hukum berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara hukum

menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa mempunyai dasar hukum yang jelas atau ada legalitasnya baik berdasarkan hukum tertulis maupun berdasarkan hukum tidak tertulis.<sup>1</sup> Penegasan tersebut sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3), *Negara Indonesia adalah Negara Hukum*. Menurut Jimly Asshiddiqie dalam rumusan itu negara diidealkan bahwa: Yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi.<sup>2</sup> Dijadikannya hukum sebagai panglima dalam dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara menunjukkan bahwa Indonesia menganut konsep negara hukum, dalam negara hukum pemerintah tidak boleh bersifat pasif itu artinya pemerintah harus membangun kesejahteraan masyarakatnya dengan cara mengatur kehidupan ekonomi dan sosial. Artinya, bahwa ketika negara melaksanakan kekuasaannya maka negara tunduk terhadap pengawasan hukum. Pelaksanaan kekuasaan di dalam negara hukum harus dijamin di dalam konstitusi sebagai norma dasar penyelenggaraan negara.

Negara Kesatuan Republik Indonesia menyelenggarakan pemerintahan negara dan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat adil, makmur, dan merata berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota. Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang

---

<sup>1</sup> Zairin Harahap, 2001, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 1

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT. Buana Ilmu Populer, Jakarta, hlm. 297



Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, merupakan momentum tepat untuk melaksanakan otonomi daerah yang tujuan utamanya adalah:

1. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat.
2. Menciptakan efisien dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, Pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam mewujudkan tujuan tersebut pelaksanaannya sesuai dengan nilai-nilai dan karakteristik yang dimiliki daerah. Disamping itu, untuk terwujudnya efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu upaya peningkatan peran daerah dengan memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Tumbuhnya sektor formal dan informal dalam kegiatan perekonomian merupakan konsekuensi logis dari proses pembangunan. Kota menjadi pusat pembangunan sektor formal, maka kota dipandang lebih menjanjikan bagi masyarakat desa. Kota bagaikan mempunyai kekuatan magis yang mampu menyedot warga desa, sehingga terjadi perpindahan penduduk dari desa ke kota. Kondisi tersebut di atas dikenal dengan teori faktor pendorong (*push factor*) dan faktor penarik (*pull factor*) dalam urbanisasi. Akan tetapi kota tidak seperti apa yang diharapkan kaum migran. Tenaga kerja yang banyak tidak bisa sepenuhnya ditampung sektor formal. Lapangan kerja formal yang

tersedia mensyaratkan kemampuan dan latar belakang pendidikan tertentu yang sifatnya formal, sehingga tenaga kerja yang tidak tertampung dalam mempertahankan kelangsungan hidupnya memilih sektor informal.

Fakta yang dapat dilihat adalah adanya ketidakmampuan sektor formal dalam menampung tenaga kerja, serta adanya sektor informal yang bertindak sebagai pengaman antara pengangguran dan keterbatasan peluang kerja, sehingga dapat dikatakan adanya sektor informal dapat meredam kemungkinan keresahan sosial sebagai akibat langkanya peluang kerja. Sektor informal di Indonesia sudah sejak lama menjadi tumpuan harapan banyak warga. Mereka memilih (baik dengan sukarela maupun terpaksa) masuk ke sektor informal karena karakteristik sektor ini relatif lebih sederhana. Para pekerja sektor informal tidak pernah dituntut harus memiliki tingkat pendidikan dan keahlian tertentu, asalkan mereka memiliki semangat dan ketekunan yang cukup besar untuk menjalankan usaha yang umumnya berskala kecil. Sektor *informal adalah sektor yang tidak terorganisir (unorganized)*, tidak teratur (*unregulated*), dan kebanyakan legal namun tidak terdaftar (*unregistered*).

Salah satu kegiatan sektor informal yang penuh dinamika di Indonesia adalah aktivitas yang dilakukan oleh Pedagang Kaki Lima (PKL). Menurut Bappenas tumbuhnya usaha kecil-kecilan di perkotaan seperti PKL, pedagang asongan, penjual bakso dan sebagainya akibat dari proses migrasi tenaga kerja dari desa ke kota. Sejak dekade 1970-an Indonesia mengalami era pertumbuhan ekonomi yang tinggi serta terjadi pula pergeseran struktur yang cepat dari sektor pertanian ke sektor non pertanian. Oleh karena umumnya sektor pertanian terdapat di desa sedangkan industri terdapat di kota, maka migrasi desa ke kota merupakan arah perpindahan tenaga kerja yang pada umumnya terjadi dalam proses industrialisasi. Hal yang menarik dari fenomena tersebut adalah banyaknya tenaga kerja yang bersifat swakarya dan swadaya, sehingga membentuk usaha-usaha informal, salah satunya PKL.

PKL merupakan kegiatan urban yang perkembangannya sangat fenomenal karena keberadaannya semakin tampak memenuhi ruang kota. Kegiatan ini dipahami sebagai kegiatan yang belum terwadahi, sehingga ruang publik menjadi satu-satunya tempat untuk melakukan kegiatan tersebut. Penggunaan ruang publik telah menjadi suatu karakteristik yang identik dengan eksistensi PKL di kota-kota Indonesia tak terkecuali di Kabupaten Tegal. Fenomena perkembangan PKL di Kabupaten Tegal cukup menarik perhatian, hal ini dikarenakan PKL tidak saja menjadi suatu kekuatan ekonomi riil yang harus ditata dan diberdayakan, namun disisi lain juga menimbulkan dampak negatif seperti terganggunya kelancaran lalu lintas, estetika dan kebersihan serta fungsi prasarana kawasan perkotaan.

Fenomena ini apabila dikelola dengan baik, maka akan memberikan kontribusi yang besar dalam aktivitas ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. PKL adalah pedagang yang menjual barang dagangannya di pinggir jalan atau tempat umum. Usaha pedagang tersebut dilaksanakan pada tempat-tempat yang dianggap strategis dalam suasana yang informal. Bahkan PKL, secara nyata mampu memberikan pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat yang berpenghasilan rendah, sehingga dapat tercipta suatu kondisi pemerataan hasil-hasil pembangunan. Akhir-akhir ini fenomena pengusuran terhadap para PKL marak terjadi. Para PKL digusur oleh aparat pemerintah karena tidak memiliki izin usaha dan berjualan tidak pada tempatnya. Keberadaan PKL di kawasan perkotaan seringkali menimbulkan masalah yang terkait dengan gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat. Pada umumnya mereka berjualan di trotoar jalan, di taman-taman kota, bahkan dibadan jalan. Sehingga keberadaan mereka sangat mengganggu ketentraman dan kenyamanan pengguna jalan dan menghambat lalu lintas.

Berbagai permasalahan terkait dengan PKL banyak bermunculan yang ternyata merugikan masyarakat dan juga pemerintah daerah sendiri seperti rasa tidak nyaman karena keberadaan PKL yang tidak pada tempatnya sehingga mengganggu kegiatan masyarakat sehari-



hari. Selain itu ada juga PKL yang mendirikan bangunan tempat usahanya secara permanen yang sekaligus digunakan untuk tempat tinggal, hal ini juga bisa mendatangkan kesulitan bagi pemerintah daerah dalam menghadapi sikap dan kemauan para PKL ketika suatu saat akan ditata. PKL ini timbul akibat tidak tersedianya lapangan pekerjaan bagi rakyat kecil yang tidak memiliki kemampuan untuk mencari pekerjaan demi mendapatkan pendapatan guna memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari. Pemerintah dalam hal ini sebenarnya memiliki tanggung jawab di dalam melaksanakan pembangunan dibidang pendidikan, bidang perekonomian dan penyediaan lapangan pekerjaan.

Kehadiran pedagang kaki lima sering dikaitkan dengan dampak negatif bagi lingkungan perkotaan, dengan munculnya kesan buruk, kotor, kumuh dan tidak tertib. Hal ini ditunjukkan oleh penempatan sarana perdagangan yang tidak teratur dan tertata serta sering menempati tempat yang menjadi tempat umum. Akan tetapi adanya kebutuhan terhadap pedagang kaki lima oleh masyarakat menjadikan keberadaan para pedagang kaki lima pun semakin banyak. Masyarakat terutama yang kelas bawah masih membutuhkan mereka untuk memenuhi kebutuhan yang terjangkau. Dalam perkembangannya, keberadaan pedagang kaki lima di wilayah Kabupaten Tegal telah menggunakan wilayah jalan atau fasilitas umum yang menimbulkan gangguan ketentraman, ketertiban masyarakat, kebersihan lingkungan, dan kelancaran lalu lintas. Sejalan dengan semangat otonomi daerah, setiap pemerintah daerah berupaya mengembangkan berbagai strategi atau kebijakan untuk menangani persoalan PKL dari mulai yang bersifat persuasif hingga represif. Jika pemerintah melihat PKL sebagai potensi sosial ekonomi yang bisa dikembangkan, maka kebijakan yang dipilih biasanya akan lebih diarahkan untuk menata PKL, misalnya dengan memberikan ruang usaha bagi PKL, memformalkan status mereka sehingga bisa memperoleh bantuan kreditn bank, dan lainnya. Namun sebaliknya, jika PKL hanya dilihat

sebagai pengganggu ketertiban dan keindahan kota, maka mereka akan menjadi sasaran penggusuran dan penertiban.

Satjipto Rahardjo mengutarakan, ketertiban adalah sesuatu yang dinamis. Ketertiban dan kekacauan sama-sama ada dalam aras proses sosial yang berkesinambungan (*continuum*). Ketertiban bersambung dengan kekacauan, kekacauan membangun ketertiban baru, demikian seterusnya. Dalam ketertiban terdapat benih-benih kekacauan, sedangkan dalam kekacauan tersimpan bibit-bibit ketertiban. Keduanya ibarat dua sisi mata uang.<sup>3</sup> Sebagai suatu fenomena kegiatan perekonomian rakyat kecil, penggusuran terhadap PKL sebaiknya tidak perlu lagi terjadi. PKL juga memiliki hak asasi manusia (HAM) dalam bidang ekonomi sosial dan budaya. Sudah saatnya pemerintah dan pemerintah daerah memberikan ruang dan solusi terbaik bagi para PKL. Sebagai contoh pemerintah daerah bisa menyediakan lahan khusus di setiap sudut kota atau di setiap pusat keramaian. Tinggal bagaimana teknis pengelolaannya yang harus berjalan sesuai aturan. Jika kita telusuri, PKL muncul dari ketidakterseediaannya lapangan kerja. Dalam hal ini pemerintah memiliki tanggung jawab melaksanakan pembangunan bidang pendidikan, perekonomian dan penyediaan lapangan pekerjaan. Ketentuan ini diatur dalam UUD 1945. Hal ini sejalan dengan negara Indonesia sebagai negara hukum yang mengatur kewenangan, hak, dan kewajiban, serta sanksi.

Menyikapi hal tersebut, untuk melaksanakannya diperlukan adanya ketentuan yang mengatur tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima. Oleh karena itu, berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas, maka perlu kiranya segera dibentuk perangkat hukum (Peraturan Daerah) mengenai Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima. Tentu saja pembentukan Peraturan Daerah ini perlu didahului dengan penelitian pendahuluan yang memadai. Mengenai hal-hal apa yang akan dan harus diatur, apa yang menjadi landasan filosofis, yuridis, dan

---

<sup>3</sup> Satjipto Rahardjo, 2006, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta

sosiologisnya serta bagaimana asas-asasnya, sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara akademis. Untuk itu, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal merasa perlu untuk membuat Naskah Akademik bagi pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima, agar terwujud peraturan perundang-undangan yang baik dan implementatif.

## **B. Identifikasi Masalah**

Penyusunan naskah akademik yang berkaitan dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima memiliki karakteristik permasalahan yang selanjutnya dapat diperinci sebagai berikut:

1. Bagaimanakah urgensi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima?
2. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima?
3. Bagaimanakah upaya yang dilakukan untuk melengkapi dan menjabarkan pengaturan yang akan dituangkan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik**

Menurut pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,



disebutkan bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Terkait dengan penjelasan di atas, dalam pandangan Hikmahanto Juwana, naskah akademik diperlukan untuk menjawab sejumlah pertanyaan mendasar, yaitu: Apa yang menjadi masalah di masyarakat? Apa yang seharusnya diatur? Apakah ketentuan yang hendak diatur cukup realistis? Bagaimana infrastruktur pendukung untuk menegakkan aturan? Adakah peraturan perundang-undangan yang berpotensi untuk berbenturan? Informasi serta pertanyaan demikian penting untuk dijawab agar pembentuk peraturan perundang-undangan lebih realistis dalam membuat peraturan perundang-undangan.

Adapun tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima, sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.
2. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima.
3. Merumuskan upaya yang akan dilakukan untuk melengkapi dan menjabarkan pengaturan yang akan dituangkan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima.

4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima.

Dengan demikian, tujuan penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dan/atau rancangan peraturan daerah, dalam hal ini adalah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima yang diharapkan dapat memberi arah, jangkauan dan menetapkan ruang lingkup pengaturannya.

Kegunaan Naskah Akademik ini sebagai pedoman dan bahan awal yang memuat gagasan tentang urgensi, pendekatan, ruang lingkup dan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah. Naskah Akademik berperan sebagai *“quality control”* yang sangat menentukan kualitas suatu produk hukum. Naskah Akademik memuat seluruh informasi yang diperlukan untuk mengetahui landasan pembuatan suatu peraturan perundang-undangan yang baru, termasuk tujuan dan isinya.<sup>4</sup> Kemudian, Naskah Akademik juga merupakan potret ataupun peta tentang berbagai hal terkait dengan peraturan perundang-undangan yang hendak diterbitkan. Tidak hanya itu, Naskah Akademik dapat juga berfungsi untuk memberi arah kepada para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dan perancang (*drafter*). Pemangku kepentingan, terutama yang menduduki posisi sebagai pengambil kebijakan akan mendapat informasi yang memadai dalam pengambilan keputusan. Sedangkan bagi perancang akan berfungsi sebagai acuan untuk dapat menentukan apa yang akan diatur dan diterjemahkan ke dalam kalimat hukum.

Adapun kegunaan disusunnya Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi dalam proses penyusunan dan

---

<sup>4</sup> Yuliandri, dalam Saldi Isra, 2009. *Urgensi Naskah Akademik Dalam Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*, Makalah, Disampaikan Dalam Diklat *Legal Drafting* Lembaga Administrasi Negara (LAN), Pusdiklat LAN, Jakarta.



pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima dan sebagai dasar penelitian yang komprehensif sehingga memiliki tingkat validitas yang dapat dipertanggungjawabkan, serta sebagai sarana menciptakan tatanan peraturan perundang-undangan yang baik, berkualitas, dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

#### **D. Metode Penelitian**

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan naskah akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Dalam mengadakan suatu penelitian ilmiah jelas harus menggunakan metode, karena ciri khas ilmu adalah dengan menggunakan metode. Metode berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Menempuh suatu jalan tertentu untuk mencapai tujuan, artinya peneliti tidak bekerja secara acak-acakan. Langkah-langkah yang diambil harus jelas serta ada pembatasan-pembatasan tertentu untuk menghindari jalan yang menyesatkan dan tidak terkendalikan.<sup>5</sup>

Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.<sup>6</sup> Menurut Johny Ibrahim, penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.<sup>7</sup> Adapun langkah-langkah yang dilakukan dalam pengumpulan bahan hukum adalah dengan cara melakukan inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian, studi kepustakaan, *internet browsing*, telaah artikel ilmiah, telaah karya ilmiah, dan studi dokumen.

---

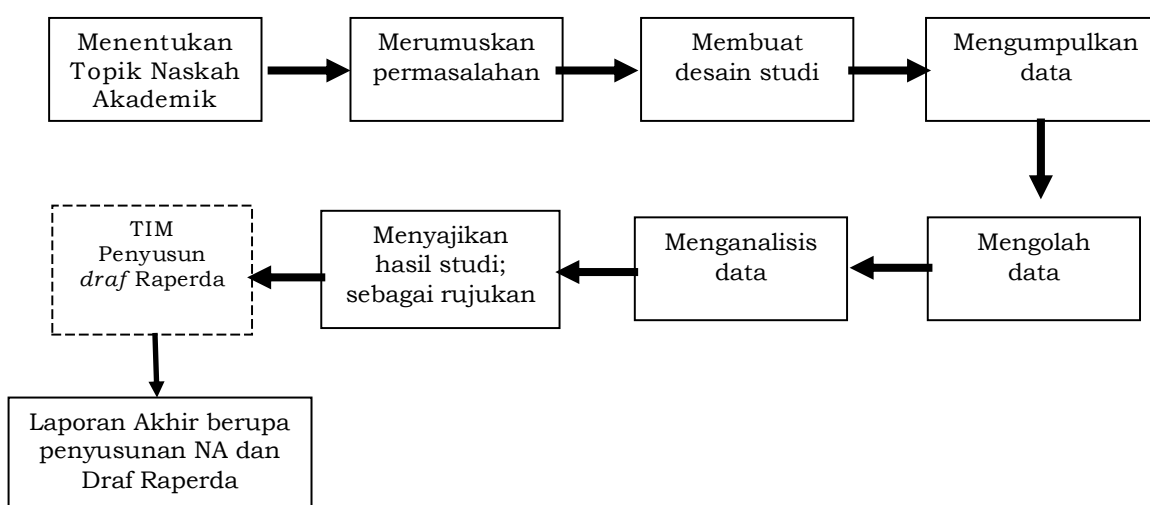
<sup>5</sup> Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia, Malang, hlm. 294

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2015, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13

<sup>7</sup> Johny Ibrahim, 2006, *Op.Cit*, hlm. 295

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer dalam penelitian hukum ini berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan terkait. Sedangkan bahan hukum sekunder dalam penelitian ini berupa buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder disini dimaksudkan untuk memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.

-----Berikut adalah diagram langkah-langkah yang dilakukan dalam pra-penyusunan naskah akademik---



Skema 1: Langkah pra-penyusunan Naskah Akademik

Empat (4) komponen aktivitas utama yang telah dilaksanakan dalam studi ini adalah (1) pengumpulan data/informasi, (2) analisis data, dan (3) penulisan laporan dan (4) lokakarya hasil.

### 1. Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data ini dilakukan dengan cara:

#### a. Studi literatur dan dokumen

Studi ini dilakukan dengan mempelajari Peraturan Perundang-undangan yang mengatur kewenangan Pemerintah Daerah

Kabupaten, beberapa instansi terkait, serta publikasi ilmiah yang relevan.

#### **b. Verifikasi Data di Lapangan**

Pengamatan langsung ke lapangan dimana terdapat banyak isu dilakukan untuk tujuan verifikasi data sekunder. Kegiatan ini diharapkan bisa memberikan gambaran yang lebih nyata tentang apa yang sesungguhnya ada dan terjadi di tengah masyarakat. Verifikasi data ini diharapkan dapat menghindari atau meminimalisir kemungkinan manipulasi atau dramatisasi yang mungkin dilakukan demi kepentingan-kepentingan tertentu.

#### **c. Konsultasi Publik**

Konsultasi publik dilakukan sebagai langkah awal dalam menjaring materi yang akan diatur dalam rancangan peraturan daerah. Konsultasi publik ini dilaksanakan sejalan dengan paradigma yang berkembang sekarang bahwa dalam menyusun kebijakan dan peraturan, Pemerintah perlu melibatkan masyarakat agar peraturan yang dikeluarkan adalah peraturan yang partisipatif sehingga akan aplikatif dan mudah untuk diimplementasikan. Disamping sebagai bahan kajian, hasil konsultasi ini juga menjadi alat pengecekan silang (*cross check*) terhadap informasi atau data yang didapatkan dari semua pemangku kepentingan (*stakeholders*). Konsultasi publik ini dilakukan dengan instansi terkait ditingkat Kabupaten Tegal.

## **2. Metode Analisis dan Pengolahan Data**

Data yang telah didapatkan dari berbagai macam sumber dan cara di muka masih bersifat acak dan tingkat kesahihan (*validitas*)nya pun masih harus diuji. Dalam tahap ini data akan diseleksi dengan cermat dan diverifikasi sebelum kemudian ditata demi kemudahan proses analisis. Mengingat pokok permasalahan yang tidak hanya bersifat teknis tetapi juga sosial yang berarti menyangkut dinamika kehidupan masyarakat maka data yang masuk dapat dipisahkan kedalam dua kategori, yaitu (1) data saintifik dan (2) data alternatif. Data saintifik didapatkan dengan menggunakan kaidah-kaidah



keilmuan sehingga kebenarannya lebih bisa dipertanggungjawabkan. Data ini meliputi diantaranya teori-teori dan naskah peraturan perundang-undangan. Data alternatif didapatkan melalui proses informal, misalnya melalui wawancara dan observasi lapangan pada waktu melakukan verifikasi data dan pertemuan dengan tokoh-tokoh masyarakat dalam lokakarya. Kesahihan jenis data terakhir ini memang tidak sekuat data saintifik tetapi kegunaannya tidak bisa diabaikan. Sumber data alternatif ini bisa berasal dari otoritas orang-orang yang berpengaruh dalam masyarakatnya (*key persons*), tradisi, *common sense*, mitos, dan pengalaman pribadi. Diperlukan kehati-hatian dalam menyeleksi dan mengolah data alternatif ini tetapi merupakan kesalahan bila jenis data ini diabaikan.

Dalam penelitian ini, metode analisis bahan hukum dilakukan secara deduktif. Bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian akan penulis uraikan dan hubungkan sedemikian rupa, sehingga disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan.<sup>8</sup> Menurut Peter Mahmud Marzuki, metode deduktif yaitu berpangkal dari prinsip-prinsip dasar, kemudian peneliti tersebut menghadirkan objek yang hendak diteliti.<sup>9</sup> Sistematis disini maksudnya adalah keseluruhan data yang diperoleh akan dihubungkan dengan data yang lainnya, serta dihubungkan dengan pokok permasalahan yang diteliti sehingga merupakan satu kesatuan yang utuh yang didahului dengan pendahuluan, yang berisi latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian. Dilanjutkan dengan kajian teortis dan praktik empiris, yang kemudian diteruskan dengan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan, landasan filosofis, landasan sosiologis, landasan yuridis, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan, serta diakhiri dengan kesimpulan dan rekomendasi.

---

<sup>8</sup> Johny Ibrahim, 2006, *Op.Cit*, hlm. 393

<sup>9</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 84



### **3. Lokakarya Hasil**

Laporan akhir yang terdiri dari Naskah Akademik dan *Draf* Rancangan Peraturan Daerah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam proses ini didiskusikan dalam sebuah lokakarya dan dihadiri oleh peserta yang mewakili instansi yang bertanggung jawab di Kabupaten Tegal dan instansi terkait di tingkat Kabupaten Tegal.

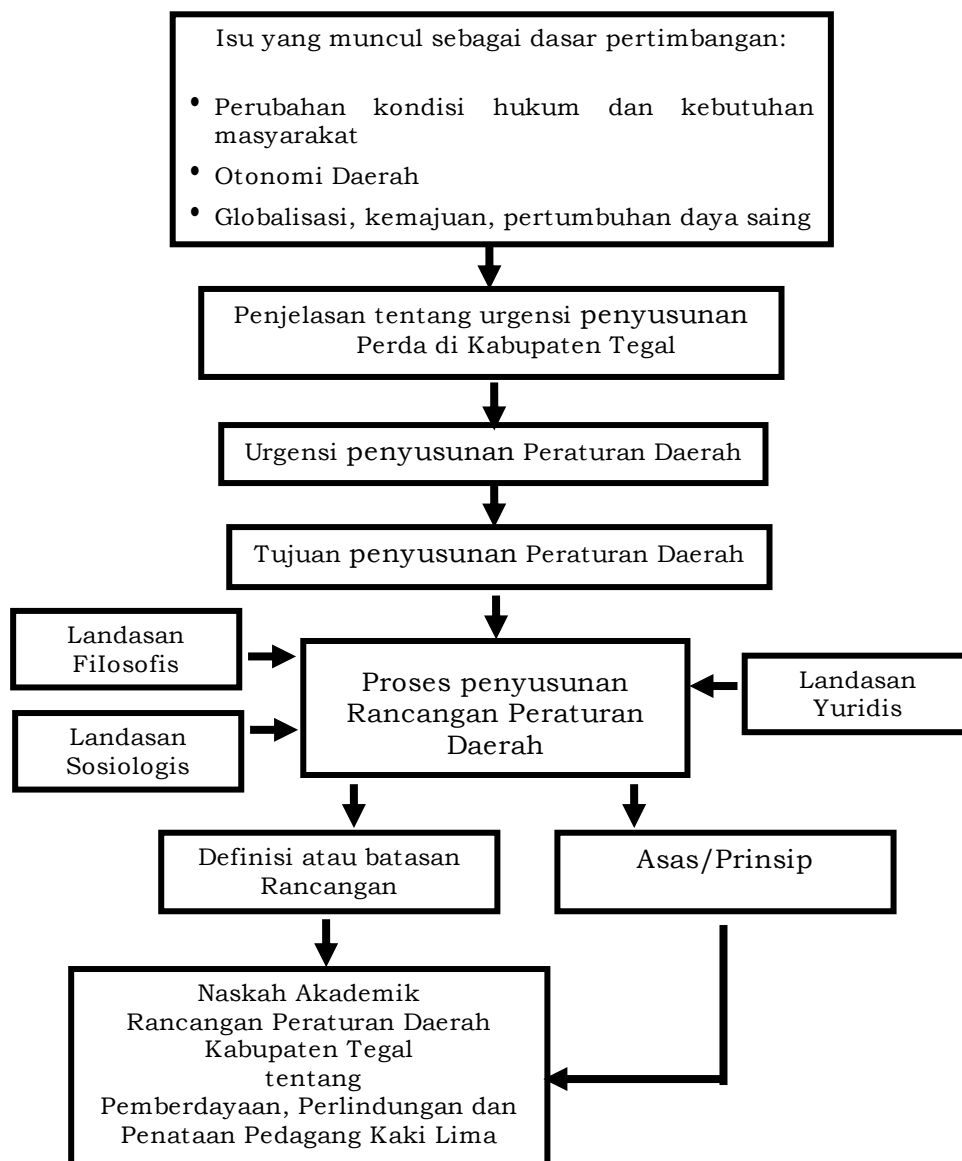
Laporan akhir yang terdiri dari Naskah Akademik dan *Draf* Rancangan Peraturan Daerah selanjutnya direvisi berdasarkan berbagai masukan, saran dan kritik yang disampaikan dalam lokakarya tersebut. Hasil revisi terhadap *draf* ini selanjutnya akan dilanjutkan kepada instansi terkait (eksekutif) dan DPRD untuk dibahas sesuai dengan mekanisme yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.



**A. Kajian Teoretis**

Alur pikir sistematika naskah akademik secara ringkas digambarkan pada bagan berikut ini.

**Gambar 1.1. Alur Pikir Naskah Akademik**



Dalam menyusun draf rancangan atau amandemen peraturan perundang-undangan harus diperhatikan dua prinsip utama, yaitu prinsip umum yang berkaitan dengan kelaziman penyusunan suatu norma hukum tertulis dan prinsip khusus yang menyangkut substansi spesifik yang akan diatur. Kedua prinsip ini akan memandu setiap langkah perumusan norma atas substansi yang akan diatur yaitu mengenai Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Tegal. Dengan demikian alur pikir rumusan norma hukum akan mengalir dengan logis dan konsisten serta dapat dipertanggungjawabkan dari segi teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.

Dalam rancangan/amandemen setiap undang-undang prinsip umum yang tidak boleh dilupakan meliputi pemenuhan prinsip *doelmatigheid* (manfaat), *rechmatigheid* (taat asas), dan *plichtmatigheid* (dapat diterapkan). Selain itu efektivitas hukum juga harus dijaga dengan cara membebaskan suatu konsekuensi yuridis atas setiap pelanggaran norma yang diatur, hal ini dapat berupa sanksi maupun berbagai bentuk disinsentif lainnya. Lebih jauh lagi, prinsip umum yang senantiasa harus dipegang dalam setiap *legal drafting* adalah bahwa bahasa yang digunakan haruslah bersifat normatif. Ini berarti bahwa rumusan setiap pasal harus memuat subyek hukum yang diatur, lingkup kewenangan, hak dan tanggungjawab, serta konsekuensi atas ketidakpatuhan atas norma tersebut.

Dalam pada itu, berdasarkan Teori kedaulatan Hukum, dinyatakan bahwa hukum itu ditaati karena dapat memunculkan rasa keadilan (Crabe, Hugo de Groot, Immanuel Kant) sedangkan menurut Teori hukum Pembangunan (Mochtar Kusumaatmaja) perubahan yang terjadi sebagai konsekuensi dari masyarakat yang sedang membangun, harus pula diikuti dengan perubahan-perubahan teratur dalam hal peraturan perundang-undangan, maupun keputusan. Hal ini penting agar supaya perubahan dan pembangunan dalam masyarakat dapat segera mungkin ditangkap dan dilegalisasi melalui peraturan sebagai landasan hukum (yuridis). Fungsi hukum tidak hanya soal keadilan,

tetapi juga kemanfaatan yang kemudian bersinergi dengan keteraturan dan ketertiban melalui adanya kepastian hukum di dalamnya (Gustav Radbruch). Jikalau demikian, maka ada sinkronisasi antara kebutuhan masyarakat dengan kepastian aturan hukum.

### **1. Telaah berkaitan konsep *Good Governance***

Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan istilah yang populer sejak berakhirnya rezim orde baru yang digantikan dengan gerakan reformasi. Konsep *good governance* ini muncul karena dianggap kurang efektifnya kinerja pemerintah yang selama ini dipercaya sebagai penyelenggara urusan publik. Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan harapan dari setiap warga negara dalam sebuah pemerintahan. Pemerintahan yang berkualitas akan mewujudkan suatu kehidupan negara yang teratur dan akan mewujudkan *good governance* yang diharapkan.

Lembaga Administrasi Negara (LAN), mengartikan *good governance* adalah proses penyelenggaraan kekuasaan Negara dalam melaksanakan penyediaan *Public Good and Service*. Lebih lanjut LAN menegaskan dilihat dari segi *functional aspect*, *governance* dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan atau sebaliknya. *Good* dalam *good governance* menurut LAN mengandung dua pengertian, *Pertama* nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat yang dalam pencapaian tujuan kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. *Kedua*, aspek-aspek fungsional pemerintahan yang efisien dan efektif dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.<sup>10</sup>

Wujud *good governance* menurut LAN adalah penyelenggaran pemerintahan Negara yang solid dan bertanggungjawab serta efisien dan efektif dengan menjaga interaksi yang konstruktif diantara domain-

---

<sup>10</sup> Joko Widodo, 2001, *Good Governance: Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, PT. Insan Cendikia, Jakarta, hlm. 23



domain Negara sektor swasta dan masyarakat. Institusi *governance* harus efisien dan efektif dalam melaksanakan fungsi-fungsinya, responsif pada kebutuhan rakyat, memfasilitasi dan memberi peluang ketimbang mengontrol, dan melaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>11</sup> Dalam dokumen kebijakan *United Nation Development Program* (UNDP) lebih jauh menyebutkan ciri-ciri *good governance* yaitu:

- a. Mengikutsertakan semua, transparansi dan bertanggungjawab, efektif dan adil.
- b. Menjamin adanya supremasi hukum.
- c. Menjamin bahwa prioritas-prioritas politik, sosial dan ekonomi didasarkan pada konsensus masyarakat.
- d. Memperhatikan kepentingan mereka yang paling miskin dan lemah dalam proses pengambilan keputusan menyangkut alokasi sumber daya pembangunan.<sup>12</sup>

Menurut *United Nation Development Program* (UNDP) melalui Lembaga Administrasi Negara (LAN) menyebutkan bahwa adanya hubungan sinergis dan konstruktif di antara Negara, sektor swasta dan masyarakat disusun sembilan pokok karakteristik *Good Governance* yaitu:

- a. Partisipasi (*Participation*).
- b. Penegakan Hukum (*Rule of Law*).
- c. Transparansi (*Transparency*).
- d. Responsivitas (*Responsiveness*).
- e. Konsensus Orientasi (*Consensus Orientation*).
- f. Kesenjangan dan Keadilan (*Equity*).
- g. Efektivitas (*Effectiveness*).
- h. Akuntabilitas (*Accountability*).
- i. Strategi Visi (*Strategic Vision*).<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Joko Widodo, 2001, *Ibid*, hlm. 24

<sup>12</sup> Sumarto Hetifa Sj., 2003, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*, Yayasan Obor Indonesia, Bandung, hlm. 3



Prinsip-prinsip di atas adalah merupakan suatu karakteristik yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan *good governance* yang berkaitan dengan kontrol dan pengendalian, yakni pengendalian suatu pemerintahan yang baik agar cara dan penggunaan cara sungguh-sungguh mencapai hasil yang dikehendaki *stakeholders*. Masyarakat menyelenggarakan Pemilu untuk menentukan siapa yang menyelenggarakan Negara dan itu adalah pemerintah. Pemerintah adalah ibarat manajer profesional yang disewa oleh rakyat untuk menyelenggarakan organisasi negara untuk sebesar-besarnya kemanfaatan rakyat.

Penerapan *good governance* kepada pemerintah adalah ibarat masyarakat memastikan bahwa mandat, wewenang hak dan kewajibannya telah dipenuhi dengan sebaik-baiknya. Disini dapat dilihat bahwa arah ke depan dari *good governance* adalah membangun *the professional government*, bukan dalam arti pemerintah yang dikelola oleh para teknokrat. Namun oleh siapa saja yang mempunyai kualifikasi profesional, yaitu mereka yang mempunyai ilmu dan pengetahuan yang mampu mentransfer ilmu dan pengetahuan menjadi *skill* dan dalam melaksanakannya berlandaskan etika dan moralitas yang tinggi. Berkaitan dengan pemerintah yang dikelola siapa saja yang mempunyai kualifikasi profesional mengarah kepada kinerja SDM yang ada dalam organisasi publik sehingga dalam penyelenggaraan *good governance* didasarkan pada kinerja organisasi publik, yakni responsivitas (*responsiveness*), tanggung jawab (*responsibility*), dan akuntabilitas (*accountability*).

## 2. Telaah Tentang Kebijakan Publik

Menurut Carl Fried (dalam Leo Agustiono, 2014:7) memberikan pengertian kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan dan

---

<sup>13</sup> Dede Rosyada Dkk, 2000, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, hlm. 182



kemungkinan-kemungkinan dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud. Kemudian ketentuan bahwa kebijakan tersebut berhubungan dengan penyelesaian beberapa maksud atau tujuan, meskipun maksud atau tujuan dari kegiatan pemerintah tidak selalu mudah untuk dilihat, tetapi ide bahwa kebijakan melibatkan perilaku yang mempunyai definisi maksud, merupakan bagian penting dari definisi kebijakan.

Budi Winarno (2014:35) mengemukakan bahwa proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji oleh aktor pembuat kebijakan. Oleh karena itu, beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan dalam mengkaji kebijakan publik. Tahap-tahap kebijakan publik adalah sebagai berikut:

a. Tahap Penyusunan Agenda

Sejumlah aktor yang dipilih dan diangkat untuk merumuskan masalah-masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan, karena tidak semua masalah menjadi prioritas dalam agenda kebijakan publik. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para aktor pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut kemudian didefinisikan untuk kemudian dicari solusi pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy*



*alternatives/policy options*) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai tindakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan bermain untuk mengusulkan pemecahan masalah tersebut.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Berbagai macam alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para aktor perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi untuk tindak lanjut dalam kebijakan publik dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

d. Tahap Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh badan-badan pemerintah yang memobilisasi sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini muncul berbagai kepentingan yang akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap Evaluasi Kebijakan

Tahap evaluasi kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, hal ini dilakukan untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang akan dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukan ukuran-ukuran

atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

### **3. Telaah Tentang Pemerintahan Daerah**

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya Pasal 1 angka 3 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Pemerintah Daerah wajib menjamin terselenggaranya pelayanan publik berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Dimana pelayanan publik diselenggarakan berdasarkan asas-asas:

- a. Kepentingan umum;
- b. Kepastian hukum;
- c. Kesamaan hak;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. Keprofesionalan;
- f. Partisipatif;
- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;
- h. Keterbukaan;
- i. Akuntabilitas;
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. Ketepatan waktu; dan
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah juga mendorong partisipasi masyarakat. Dalam mendorong partisipasi masyarakat pemerintah daerah:

- a. Menyampaikan informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat;
- b. Mendorong kelompok dan organisasi masyarakat untuk berperan aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui dukungan pengembangan kapasitas masyarakat;
- c. Mengembangkan kelembagaan dan mekanisme pengambilan keputusan yang memungkinkan kelompok dan organisasi kemasyarakatan dapat terlibat secara efektif;
- d. Kegiatan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, mencakup:

- a. Penyusunan Perda dan kebijakan daerah yang mengatur dan membebani masyarakat;
- b. Perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan pengevaluasian pembangunan daerah;
- c. Pengelolaan aset dan/atau sumber daya alam daerah;
- d. Penyelenggaraan pelayanan publik.

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dilakukan dalam bentuk:

- a. Konsultasi publik;
- b. Musyawarah;
- c. Kemitraan;
- d. Penyampaian aspirasi;
- e. Pengawasan; dan/atau
- f. Keterlibatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada angka 1, dijelaskan

bahwa: Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang nyata, dinamis, dan bertanggungjawab serta untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah, diperlukan upaya-upaya dan usaha-usaha mengenai pemberdayaan, perlindungan dan penataan pedagang kaki lima.

Pembagian urusan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 didasarkan pada prinsip:

- a. Akuntabilitas adalah bahwa penanggungjawab penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan kedekatannya dengan luas, besaran, dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan;

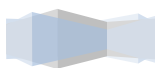
- b. Efisiensi adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh;
- c. Eksternalitas adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan luas besaran, dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan; dan
- d. Strategi Nasional; adalah bahwa penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, menjaga kedaulatan negara, implementasi hubungan luar negeri, pencapaian program strategis nasional, dan pertimbangan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan prinsip tersebut kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Urusan pemerintahan ini dikelompokkan menjadi Urusan Pemerintahan Absolut (Mutlak), Urusan Pemerintahan Konkuren dan Urusan Pemerintahan Umum.

- a. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.



- b. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan konkuren ini selanjutnya terbagi atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah. Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.
- c. Sedangkan urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Berdasarkan Pasal 12 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, Urusan Pemerintahan Konkuren terdiri atas:

- a. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:
  - 1) Pendidikan;
  - 2) Kesehatan;
  - 3) Pekerjaan umum dan penataan ruang;
  - 4) Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
  - 5) Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat;
  - dan
  - 6) Sosial.
- b. Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:
  - 1) Tenaga kerja;
  - 2) Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
  - 3) Pangan;
  - 4) Pertanahan;
  - 5) Lingkungan hidup;
  - 6) Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
  - 7) Pemberdayaan masyarakat dan Desa;

- 8) Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- 9) Perhubungan;
- 10) Komunikasi dan informatika;
- 11) Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- 12) Penanaman modal;
- 13) Kepemudaan dan olah raga;
- 14) Statistik;
- 15) Persandian;
- 16) Kebudayaan;
- 17) Perpustakaan; dan
- 18) Kearsipan.

c. Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi:

- 1) Kelautan dan perikanan;
- 2) Pariwisata;
- 3) Pertanian;
- 4) Kehutanan;
- 5) Energi dan sumber daya mineral;
- 6) Perdagangan;
- 7) Perindustrian; dan
- 8) Transmigrasi.

Daerah berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Dalam menetapkan kebijakan daerah tersebut, wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Penyelenggaraan pemerintahan daerah memprioritaskan pelaksanaan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dengan berpedoman pada standar pelayanan minimal yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

#### **4. Telaah Tentang Sektor Informal**

Dinamika pertumbuhan dan perkembangan ekonomi dunia tidak hanya dipengaruhi oleh sektor formal, namun juga dipengaruhi oleh sektor informal. Sektor informal turut berkontribusi dalam kegiatan

ekonomi, terutama di negara-negara berkembang di dunia.<sup>14</sup> Indonesia sebagai salah satu negara berkembang tentunya juga mengalami perkembangan sektor informal, terutama setelah masa krisis ekonomi tahun 1997 dan 2008/2009.<sup>15</sup> Sektor informal di Indonesia sudah sejak lama menjadi tumpuan harapan banyak warga. Mereka memilih (baik dengan sukarela maupun terpaksa) masuk ke sektor informal karena karakteristik sektor ini relatif lebih sederhana. Para pekerja sektor informal tidak pernah dituntut harus memiliki tingkat pendidikan dan keahlian tertentu, asalkan mereka memiliki semangat dan ketekunan yang cukup besar untuk menjalankan usaha yang umumnya berskala kecil. Sektor *informal adalah sektor yang tidak terorganisir (unorganized)*, tidak teratur (*unregulated*), dan kebanyakan legal namun tidak terdaftar (*unregistered*).

Salah satu kegiatan sektor informal yang penuh dinamika di Indonesia adalah aktivitas yang dilakukan oleh Pedagang Kaki Lima (PKL). Menurut Bappenas tumbuhnya usaha kecil-kecilan di perkotaan seperti PKL, pedagang asongan, penjual bakso dan sebagainya akibat dari proses migrasi tenaga kerja dari desa ke kota. Sejak dekade 1970-an Indonesia mengalami era pertumbuhan ekonomi yang tinggi serta terjadi pula pergeseran struktur yang cepat dari sektor pertanian ke sektor non pertanian. Oleh karena umumnya sektor pertanian terdapat di desa sedangkan industri terdapat di kota, maka migrasi desa ke kota merupakan arah perpindahan tenaga kerja yang pada umumnya terjadi dalam proses industrialisasi. Hal yang menarik dari fenomena tersebut adalah banyaknya tenaga kerja yang bersifat swakarya dan swadaya, sehingga membentuk usaha-usaha informal, salah satunya PKL.

Pembahasan sektor informal tidak dapat dipisahkan dari pembahasan sektor usaha mikro kecil dan menengah (UMKM). Usaha dalam skala ini berkembang pesat khususnya di negara-negara berkembang seperti di Indonesia karena keterbatasan lapangan kerja di

---

<sup>14</sup> Loayza Norman, 1997, *the Economics of The Informal Sector*, Policy Research Working Paper 1727 World Bank, Washington DC

<sup>15</sup> Mubarak Ahmad, 2012, *Karakteristik dan Permasalahan Pedagang Kaki Lima serta Strategi Penataan dan Pemberdayaan dalam Kaitan Dengan Pembangunan Ekonomi*, IPB, Bogor



sektor formal. Tinjauan mengenai sektor informal diawali dari dikotomi pemahaman antara ekonomi informal versus ekonomi formal (*economy*) yang telah banyak mendapatkan kritikan. Hal ini terutama disebabkan karena adanya kesulitan dalam membuat batasan yang jelas antar kedua tipe ekonomi ini. Sektor informal bukanlah benar-benar suatu sektor seperti yang lazimnya dipahami dalam konteks formal (seperti sektor pertanian, finansial, manufaktur dan sebagainya), bahkan aktivitas informal terdapat pada beberapa sektor ekonomi. Oleh karenanya, istilah ekonomi informal semakin banyak digunakan dibandingkan istilah sektor informal.

Beberapa pakar yang mengemukakan definisi sektor informal. Secara sederhana sektor informal adalah kegiatan ekonomi yang berskala kecil, modal kecil, dan berusaha dengan pola yang sangat sederhana. Sethuraman (1978) menyebutkan bahwa, kebanyakan kegiatan sektor informal sifatnya masih sub sistem, oleh karena itu sektor informal dapat diartikan sebagai unit-unit usaha berskala kecil yang menghasilkan dan mendistribusikan barang dan jasa dengan tujuan pokok menciptakan kesempatan kerja dan pendapatan bagi diri sendiri. Sehingga mereka dihadapkan pada kendala seperti modal fisik, faktor pengetahuan dan faktor ketrampilan. Selanjutnya Sarjono mengatakan bahwa penelitian tentang sektor informal mengenai pelaku migran sirkuler sektor informal di kota dan dampaknya terhadap intensitas migrasi desa-kota menyebutkan bahwa kelompok migran ke kota bekerja di sektor informal karena ada daya dorong untuk kebutuhan atau aspirasi yang tidak dapat dipenuhi di desa. Pengungkapan perasaan tidak menyenangkan di daerah asal dipandang sebagai faktor pendorong dan kesempatan kerja sempit.<sup>16</sup> Selain itu, Sarjono dalam penelitiannya tentang pergulatan pedagang kaki lima di perkotaan, menyimpulkan bahwa:

- a. terjadi transformasi sosial di sektor informal khususnya Pedagang Kaki Lima pada arus individu maupun kelompok, mengakibatkan

---

<sup>16</sup> Sarjono Yeti, 2005, *Pergulatan Pedagang Kaki Lima di Perkotaan*, MUP-UNS, Solo, hlm.15



perubahan yang mendasar dan sekaligus gradual dalam sistem sosial sektor informal pedagang kaki lima.

- b. bahwa pada sektor atau pelaku perubahan yang terlibat atau subyek pada transformasi sektor informal pedagang kaki lima, berlangsung perubahan secara kelindan dengan kompleksitas permasalahan ekonomi seperti pertumbuhan pendapatan, dan segi-segi sosial seperti posisi dan status sosial pelaku dalam sistem sosial.
- c. bahwa perubahan atau transformasi sosial pada sektor pedagang kaki lima terjadi secara unik dalam sebuah kontinum dalam arti ganda yakni pada satu sisi mengalami perubahan atau transformasi per atau inter karakteristik baik dengan perluasan maupun pengambil alihan. Pada sisi lainnya meninggalkan atau menguatkan karakteristik perubahan itu sendiri atau pemapanan. Kenyataan transformatif menunjukkan keduanya dapat terjadi secara bersamaan atau tidak sendiri-sendiri.<sup>17</sup>

## 5. Telaah Tentang Pedagang Kaki Lima

Pemahaman PKL saat ini telah berkembang dan dilihat dari berbagai sudut pandang. Pedagang Kaki Lima atau yang biasa disebut PKL adalah istilah untuk menyebut penjaja dagangan yang menggunakan gerobak. Saat ini istilah pedagang kaki lima juga digunakan untuk sekumpulan pedagang yang menjual barang dagangannya di tepi-tepi jalan umum, trotoar, yang jauh dari kesan rapi dan bersih. Pengertian dari Pedagang kaki lima itu sendiri adalah orang dengan modal yang relatif kecil berusaha di bidang produksi dan penjualan barang-barang untuk memenuhi kebutuhan, dan dilakukan di tempat-tempat yang dianggap strategis.<sup>18</sup> Dalam pandangan pemerintah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Permendagri Nomor 41 Tahun 2012 bahwa PKL adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha

---

<sup>17</sup> Sarjono Yeti, 2005, *Ibid.*,

<sup>18</sup> Nurul, 2008, *Pergulatan Pedagang Kaki Lima di Indonesia*, MUP-UNS, Solo, hlm.11

bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/ tidak menetap.

Menurut Purwadinata Pedagang Kaki Lima atau yang biasa disingkat dengan kata PKL adalah istilah untuk menyebut penjaja dagangan yang menggunakan gerobak. Istilah itu sering ditafsirkan demikian karena jumlah kaki pedagangnya ada lima. Lima kaki tersebut adalah dua kaki pedagang ditambah tiga "kaki" gerobak (yang sebenarnya adalah tiga roda atau dua roda dan satu kaki). Dahulu namanya adalah pedagang emperan jalan, sekarang menjadi pedagang kaki lima, namun saat ini istilah PKL memiliki arti yang lebih luas, Pedagang Kaki Lima digunakan pula untuk menyebut pedagang di jalanan pada umumnya. Istilah kaki lima adalah lantai yang diberi atap sebagai penghubung rumah dengan rumah, arti yang kedua adalah lantai (tangga) dimuka pintu atau di tepi jalan. Arti yang kedua ini lebih cenderung diperuntukkan bagi bagian depan bangunan rumah toko, dimana di jaman silam telah terjadi kesepakatan antar perencana kota bahwa bagian depan (serambi) dari toko lebarnya harus sekitar lima kaki dan diwajibkan dijadikan suatu jalur dimana pejalan kaki dapat melintas. Namun ruang selebar kira-kira lima kaki itu tidak lagi berfungsi sebagai jalur lintas bagi pejalan kaki, melainkan telah berubah fungsi menjadi area tempat jualan barang-barang pedagang kecil, maka dari situlah istilah pedagang kaki lima dimasyarakat.<sup>19</sup>

Pedagang Kaki Lima merupakan suatu jalan yang dianggap mudah oleh sebagian besar masyarakat untuk dilakukan karena pedagang disini tidak dituntut memiliki pendidikan yang tinggi. Anggapan tersebut berdampak pada bermunculannya PKL baru lainnya yang semakin hari semakin memadati kota, sehingga banyak menimbulkan dampak bagi masyarakat sekitar maupun Pemerintah Daerah. Perkembangan PKL yang semakin banyak menimbulkan suatu kelompok-kelompok PKL yang akan dijadikan sebagai wadah

---

<sup>19</sup> Purwadinata WJS, 1976, *Pedagang Kaki Lima Kamus Umum Bahasa Indonesai*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm.30



penampung aspirasi dan penyelesaian permasalahan. Kelompok PKL merupakan suatu bentuk produk yang tercipta akibat aktivitas yang dilakukan oleh PKL.

Pada umumnya pedagang kaki lima adalah *self-employed*, yaitu mayoritas pedagang kaki lima hanya terdiri dari satu tenaga kerja. Keberadaan pedagang kaki lima merupakan salah satu bentuk usaha sektor informal, sebagai alternatif lapangan pekerjaan bagi kaum urban. Lapangan pekerjaan yang semakin sempit ikut mendukung semakin banyaknya masyarakat yang bermata pencaharian sebagai pedagang kaki lima. Pedagang kaki lima biasanya menjajakan dagangannya di tempat-tempat umum yang dianggap strategis, antara lain:

- a. Trotoar, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, trotoar adalah tepi jalan besar yang sedikit lebih tinggi dari pada jalan tersebut, tempat orang berjalan kaki. Pedagang kaki lima biasanya beraktivitas di trotoar, sehingga trotoar bukan lagi sebagai tempat yang nyaman untuk pejalan kaki karena sudah beralih fungsi.
- b. Bahu Jalan, yaitu bagian tepi jalan yang dipergunakan sebagai tempat untuk kendaraan yang mengalami kerusakan berhenti atau digunakan oleh kendaraan darurat seperti ambulans, pemadam kebakaran, polisi yang sedang menuju tempat yang memerlukan bantuan kedaruratan dikala jalan sedang mengalami kepadatan yang tinggi. Dari pengertian di atas, fungsi bahu jalan adalah tempat berhenti sementara dan pergerakan pejalan kaki, namun kenyataannya sebagai tempat pedagang kaki lima beraktivitas.
- c. Badan Jalan, yaitu lebar jalan yang dipergunakan untuk pergerakan lalu lintas.

Jenis dagangan pedagang kaki lima sangat dipengaruhi oleh aktivitas yang ada di sekitar kawasan dimana pedagang itu beraktivitas. Jenis dagangan yang ditawarkan pedagang kaki lima dapat dikelompokkan dalam 4 jenis, yaitu:

- a. Makanan yang tidak dan belum diproses, termasuk di dalamnya makanan mentah, seperti daging, buah-buahan dan sayuran.

- b. Makanan yang siap saji, seperti nasi dan lauk pauk dan minuman.
- c. Barang bukan makanan mulai dari tekstil sampai obat-obatan.
- d. Jasa, yang terdiri dari beragam aktivitas misalnya tukang potong rambut dan sebagainya.<sup>20</sup>

Sedangkan bentuk sarana perdagangan yang digunakan pedagang kaki lima dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- a. Gerobak/kereta dorong, yang biasanya digunakan oleh pedagang yang berjualan makanan, minuman, atau rokok.
- b. Pikulan/keranjang, bentuk sarana ini digunakan oleh pedagang keliling atau semi permanen. Bentuk ini dimaksudkan agar barang dagangan mudah dibawa atau berpindah tempat.
- c. Warung semi permanen, yaitu berupa gerobak/kereta dorong yang diatur sedemikian rupa secara berderet dan dilengkapi dengan meja dan kursi.
- d. Kios, bentuk sarana ini menggunakan papan-papan yang diatur sedemikian rupa sehingga menjadi sebuah bilik, yang mana pedagang tersebut juga tinggal di dalamnya.
- e. Gelaran/alas, pedagang menggunakan alas tikar, kain atau sejenisnya untuk menjajakan dagangannya.

Pedagang Kaki Lima (PKL), merupakan kelompok tenaga kerja yang banyak di sektor informal. Pekerjaan pedagang kaki lima merupakan jawaban terakhir yang berhadapan dengan proses urbanisasi yang berangkaian dengan migrasi dari desa ke kota yang besar, pertumbuhan penduduk yang pesat, pertumbuhan kesempatan kerja yang lambat di sektor industri, dan penyerapan teknologi yang padat moral, serta keberadaan tenaga kerja yang berlebihan. Keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL) dalam membuka usaha di trotoar tampak dilematis sebab mengganggu kenyamanan para pengguna jalan. Dalam hal ini pemerintah harus lebih teliti dalam mengambil tindakan dan juga menegakkan peraturan. Lapangan pekerjaan yang sulit juga mendukung maraknya pedagang kaki lima

---

<sup>20</sup> Mustafa Ali Achsan, 2008, *Model Transformasi Sosial Sektor Informal Pedagang Kaki Lima*, Trans Publishing, Malang, hlm.66

(PKL) yang merupakan alih profesi akibat PHK dan lain sebagainya. Meskipun banyak yang beranggapan bahwa PKL merupakan suatu komunitas pengganggu ketertiban, tidak selamanya anggapan tersebut benar. PKL juga dapat bersifat mandiri dalam menjalankan usahanya, bahkan dapat dikatakan jika PKL tersebut cenderung kreatif dengan memunculkan terobosan baru yang unik dalam usaha pengembangan dagangannya. Kemandirian PKL dinilai dapat memacu pendapatan mereka yang semula rendah menjadi menengah. Kegiatan perdagangan disini juga membuka kesempatan kerja bagi pelaku-pelaku lainnya untuk berusaha.

Menurut Herlianto (2012) Sektor informal dalam hal ini PKL, merupakan sebuah sektor yang tidak diharapkan, padahal kenyataannya sektor ini adalah sektor yang lahir dari pertumbuhan ekonomi kota dan produk urbanisasi yang terjadi di negara yang sedang berkembang. Berdatangnya para pendatang ke kota yang sebagian besar tanpa dibekali dengan keterampilan dan pendidikan yang cukup, hal ini menumbuhkan suatu masyarakat lapisan bawah yang umumnya berkecimpung di sektor informal. PKL sebagai produk urbanisasi yang timbul tanpa adanya suatu pembekalan yang khusus, menimbulkan anggapan dari masyarakat luas sebagai suatu bentuk ketimpangan pembangunan. Berkembangnya PKL menciptakan suatu aktivitas PKL yang beragam setiap harinya. Aktivitas PKL timbul karena tidak terpenuhinya kebutuhan pelayanan oleh formal. Aktivitasnya sering dianggap menimbulkan gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat serta sering dipojokkan sebagai penyebab timbulnya berbagai permasalahan seperti mengganggu pergerakan pejalan kaki atau menyebabkan kemacetan lalu lintas.

PKL dalam melakukan aktivitasnya, memilih ruang yang mudah diakses orang seperti trotoar dan ruang publik. Ruang terbuka publik yang seharusnya berfungsi sebagai ruang sosial bagi masyarakat sekarang berubah menjadi kawasan komersial. Hal ini ditunjukkan dengan banyaknya pedagang kaki lima yang memanfaatkan ruang terbuka publik sebagai ruang aktivitasnya.

Keberadaan PKL ini tentunya akan mengurangi peran ruang terbuka publik, meskipun keberadaan PKL ini sebenarnya menjadi salah satu faktor pendukung aktivitas di ruang terbuka publik.

PKL mempunyai ciri-ciri yang tidak jauh berbeda dengan ciri-ciri pokok sektor informal, karena dalam hal ini PKL merupakan bagian dari sektor informal. Keberadaan PKL sedikit banyak didorong karena keinginan mereka untuk mendapatkan kehidupan yang lebih layak. Meskipun pada kenyataannya tidak seperti yang diharapkan, akan tetapi pada prakteknya banyak dari mereka yang tidak berkesempatan bekerja di sektor formal lebih memilih berusaha menjadi PKL. Mereka beranggapan jika menjadi PKL merupakan langkah terakhir yang dapat ditempuh mengingat latar belakang pendidikan yang relatif rendah. Dalam hubungan Sektor Informal dan Sektor Formal, Sektor informal sebenarnya banyak manfaatnya bagi kehidupan kota, hal ini dapat terlihat dari sebagian besar pekerja sektor formal tergantung pada dagangan dan jasa dari sektor informal. Fungsi sektor ini sebagai ujung tombak pemasaran berbagai produk sektor formal tidak dapat diabaikan dalam perputaran ekonomi kota. Sektor informal ternyata juga sering dijadikan pekerjaan sampingan oleh orang-orang yang telah berada dalam sektor formal seperti pemilik toko yang sore hari menjual bakmi di halaman tokonya, toko pakaian yang menjual dagangannya di kaki lima, dan sebagainya. Alasan dilakukan cara ini, karena mudah dijalankan tanpa perlu prosedur macam-macam dan sering kali lebih efektif menarik pembeli.

Meskipun demikian, PKL merupakan suatu bentuk sektor yang dapat dikatakan mandiri dalam menjalankan usaha. Mereka menggerakkan sendiri usahanya, dengan modal dan kreativitas yang dikeluarkan serta dibangun oleh mereka sendiri. Pada mulanya mereka juga mempublikasikan usahanya dengan cara mereka sendiri. Banyaknya saingan usaha tidak membuat PKL putus asa dalam mengembangkan usahanya. Mereka justru akan memunculkan inovasi baru agar usahanya semakin dilirik dan diminati para pelanggan. Dengan demikian bahwa PKL memiliki ciri-ciri sebagai berikut:



- a. Kelompok ini merupakan pedagang yang terkadang juga menjadi produsen sekaligus, misalnya pedagang makanan dan minuman yang dimasak sendiri.
- b. Perkataan Pedagang Kaki Lima memberikan konotasi bahwa mereka umumnya menjajakan barang-barang dagangannya pada gelaran tikar atau pinggir-pinggir jalan, atau di muka toko yang dianggap strategis.
- c. Pedagang Kaki Lima biasanya menjual barang eceran.
- d. Pedagang Kaki Lima umumnya bermodal kecil bahkan tidak jarang mereka merupakan alat bagi pemilik modal dengan mendapatkan sekedar komisi sebagai imbalan jerih payah.
- e. Pada umumnya Pedagang Kaki Lima merupakan kelompok marginal bahkan ada pula yang tergolong kelompok submarginal.
- f. Pada umumnya kualitas barang yang diperdagangkan oleh Pedagang Kaki Lima mengkhususkan diri dalam penjualan barang-barang cacat sedikit dengan harga yang lebih murah.
- g. Omset penjualan Pedagang Kaki Lima ini umumnya tidak besar. Para pembeli umumnya merupakan pembeli yang berdaya beli rendah.
- h. Kasus dimana Pedagang Kaki Lima berhasil secara ekonomis sehingga dapat menaiki tangga dalam jenjang hirarki pedagang sukses.
- i. Barang yang ditawarkan Pedagang Kaki Lima biasanya tidak standar dan pembagian jenis barang yang diperdagangkan seringkali terjadi.
- j. Tawar menawar antara penjual dan pembeli merupakan relasi diri yang khusus usaha perdagangan para Pedagang Kaki Lima.
- k. Terdapat jiwa kewiraswastaan yang kuat.<sup>21</sup>

Pada umumnya barang-barang yang diusahakan PKL memiliki harga yang relatif terjangkau oleh pembelinya, dimana pembeli utamanya adalah masyarakat menengah kebawah yang memiliki daya beli yang rendah. Keberadaan PKL bisa menjadi potensi pariwisata

---

<sup>21</sup> Karafir, 1997, *Pemupukan Modal Pedagang Kaki Lima*, FISIP UI, Jakarta, hlm.53





yang cukup menjanjikan, sehingga keberadaan PKL banyak menjamur di sudut-sudut kota. Dampak positif lainnya terlihat pula dari segi sosial dan ekonomi, karena sektor informal memiliki karakteristik efisien dan ekonomis. Hal tersebut menurut Sethurahman selaku koordinator penelitian sektor informal yang dilakukan ILO di 8 negara berkembang, karena kemampuan menciptakan surplus bagi investasi dan dapat membantu meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Hal ini dikarenakan usaha-usaha sektor informal bersifat subsisten dan modal yang digunakan kebanyakan berasal dari usaha sendiri. Modal ini sama sekali tidak menghabiskan sumber daya ekonomi yang besar.

Pola ruang aktivitas PKL sangat dipengaruhi oleh aktivitas sektor formal dalam menjaring konsumennya. Lokasi PKL sangat dipengaruhi oleh hubungan langsung dan tidak langsung dengan berbagai kegiatan formal dan kegiatan informal atau hubungan PKL dengan konsumennya. Untuk dapat mengenali penataan ruang kegiatan PKL, maka harus mengenal aktivitas PKL melalui pola penyebaran, pemanfaatan ruang berdasarkan waktu berdagang dan jenis dagangan serta sarana berdagang.<sup>22</sup> Komponen penataan ruang sektor informal, antara lain meliputi:

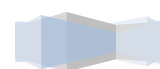
a. Lokasi

Berdasarkan hasil studi oleh Ir. Goenadi Malang Joedo, penentuan lokasi yang diminati oleh sektor informal atau pedagang kaki lima adalah sebagai berikut:

- 1) Terdapat akumulasi orang yang melakukan kegiatan bersama-sama pada waktu yang relatif sama, sepanjang hari.
- 2) Berada pada kawasan tertentu yang merupakan pusat-pusat kegiatan perekonomian kota dan pusat non ekonomi perkotaan, tetapi sering dikunjungi dalam jumlah besar.
- 3) Mempunyai kemudahan untuk terjadi hubungan antara pedagang kaki lima dengan calon pembeli, walaupun dilakukan dalam ruang relatif sempit.

---

<sup>22</sup> Rachbini Didik J, 1994, *Ekonomi Informal Perkotaan*, PT. Pustaka LP3ES, Jakarta, hlm.107



- 4) Tidak memerlukan ketersediaan fasilitas dan utilitas pelayanan umum.

Mc.Gee dan Yeung menyatakan bahwa PKL beraglomerasi pada simpul-simpul pada jalur pejalan yang lebar dan tempat-tempat yang sering dikunjungi orang dalam jumlah besar yang dekat dengan pasar publik, terminal, daerah komersial.

- b. Waktu berdagang

Menurut Mc.Gee dan Yeung dari penelitian di kota-kota di Asia Tenggara menunjukkan bahwa pola aktivitas PKL menyesuaikan terhadap irama dari ciri kehidupan masyarakat sehari-hari. Penentuan periode waktu kegiatan PKL didasarkan pula atau sesuai dengan perilaku kegiatan formal. Dimana perilaku kegiatan keduanya cenderung sejalan.

- c. Sarana fisik perdagangan dan jenis dagangan Sarana fisik perdagangan dan jenis dagangan menurut Mc Gee dan Yeung (1977:82-83) sangat dipengaruhi oleh sifat pelayanan PKL.

## 6. Telaah Tentang Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

Pedagang Kaki Lima juga memiliki karakteristik tersendiri. Ramli melihat karakteristik PKL dari pola dagangannya yaitu:

- a. Kebanyakan PKL menjual barang dagangannya dengan harga luncur (*sliding price system*);
- b. terdapat proses tawar menawar yang merefleksikan penetapan harga secara perkiraan saja dan tanpa pembukuan yang ketat;
- c. berusaha mendapatkan keuntungan sebanyak-banyaknya dari jual beli yang dilakukan dan bukan untuk mencari langganan tetap;
- d. ada mekanisme utang-mengutang kepada grosir atau kreditor.<sup>23</sup>

Disamping itu menurut Kurniadi dan Tangkilisan lebih merinci lagi karakteristik dari PKL yaitu:

- a. Kelompok ini merupakan pedagang yang kadang-kadang juga berarti produsen sekaligus;

---

<sup>23</sup> Rusli Ramli MS, 1992, *Sektor Informal Perkotaan Pedagang Kaki Lima*, Ind-Hill.co, Jakarta, hlm.58



- b. Peralatan kaki lima yang memberikan konotasi, bahwa mereka pada umumnya menjajakan barang-barang dagangan pada tikar di pinggir jalan, atau dimuka toko yang dianggap strategis.
- c. Pedagang kaki lima umumnya bermodal kecil, bahkan tidak jarang mereka hanya merupakan alat bagi pemilik modal dengan mendapatkan sekedar komisi sebagai imbalan jerih payah;
- d. Pada umumnya kelompok Pedagang Kaki Lima ini merupakan kelompok marginal, bahkan ada pula yang tergolong pada kelompok sub marginal;
- e. Pada umumnya kualitas barang yang diperdagangkan oleh para pedagang kaki lima yang mengkhususkan diri dalam hal penjualan barang-barang cacat sedikit dengan harga yang jauh lebih murah.
- f. Omset pedagang kaki lima ini pada umumnya memang tidak besar;
- g. Para pembeli umumnya para pembeli yang mempunyai daya beli rendah (berasal dari apa yang dinamakan *lower income pockets*);
- h. Kasus dimana pedagang kaki lima berhasil secara ekonomi, sehingga akhirnya dapat menaiki tangga dalam jenjang hierarki pedagang yang sukses, agak langka;
- i. Pada umumnya usaha para pedagang kaki lima merupakan *family enterprise*, atau malah *one man enterprise*;
- j. Barang yang ditawarkan pedagang kaki lima biasanya tidak standar, dan *shifting*, jenis barang yang diperdagangkan para pedagang seringkali terjadi;
- k. Tawar menawar antar pedagang dan pembeli merupakan ciri khas usaha perdagangan pedagang kaki lima;
- l. Terdapat jiwa kewirausahaan yang kuat pada para pedagang kaki lima.

Keberadaan PKL dapat memberikan keuntungan kepada semua pihak yang bersangkutan jika PKL tersebut dikendalikan daripada berusaha untuk menghapuskan PKL. Keuntungan dari PKL yang telah dikendalikan antara lain:

- a. Keramahtamahan PKL, keunikan dari gerobak dan aktivitas yang ditimbulkan, seperti duduk-duduk sambil belajar, membaca,

- berbicara dengan teman, berdiskusi dan lain-lain dapat menciptakan suatu suasana dengan karakter yang hidup.
- b. Dengan pengembangan desain yang tidak mahal, gerobak PKL dapat menjadi warna-warna yang menarik pada areal ruang basis kegiatan dan ruang kegiatan umum.
  - c. PKL juga menarik karena menawarkan pelayanan yang tidak diberikan pada toko-toko atau restoran besar, seperti harga yang lebih murah dan suasana yang lebih terbuka.
  - d. PKL dapat memelihara kawasan di sekitar tempatnya berjualan, memungut sampah, dan melaporkan kerusakan fasilitas-fasilitas umum.
  - e. Mereka memberikan petunjuk jalan bagi orang baru pertama kali datang dan mengawasi keamanan di areal ia berjualan.
  - f. Keberadaan dapat menambah rasa aman bagi pejalan kaki hingga malam hari.
  - g. PKL sering kali dapat membangkitkan aktivitas positif pada suatu daerah yang tidak terpakai dengan baik di mana sering terdapat aktivitas atau kegiatan ilegal.
  - h. PKL juga dapat memberikan kontribusi berupa kutipan sebagai uang pemeliharaan dan berbagai program manajemen lainnya untuk kesinambungan program penataan PKL.

Konsep pemberdayaan merupakan alternatif pemecahan terhadap dilema pembangunan yang dihadapi. Pemberdayaan masyarakat adalah sebuah konsep pembangunan ekonomi yang merangkum nilai-nilai sosial. Konsep ini mencerminkan paradigma baru pembangunan, yakni yang bersifat “*people-centered, participatory, empowering, and sustainable*” (Kartasasmita, 1996). Pemberdayaan memiliki tujuan 2 arah, pertama, melepaskan belenggu kemiskinan, dan kedua memperkuat posisi lapisan masyarakat dalam struktur ekonomi dan kekuasaan. Secara konseptual, pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan.

Dengan kata lain memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.

Pemberdayaan yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah pemberdayaan sektor informal, khususnya kelompok PKL sebagai bagian dari masyarakat yang membutuhkan penanganan atau pengelolaan tersendiri dari pihak pemerintah yang berkaitan dengan sumberdaya yang mereka miliki, yang diharapkan mampu mendorong peningkatan pendapatan usaha dan penataan usaha PKL itu sendiri. Dalam ketentuan umum Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 41 tahun 2012 tentang pedoman penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima, Pemberdayaan PKL didefinisikan sebagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim usaha dan pengembangan usaha terhadap PKL sehingga mampu tumbuh dan berkembang baik kualitas maupun kuantitas usahanya.

## **7. Telaah Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah**

Dalam perkembangannya PKL menghadapkan pemerintah pada kondisi yang dilematis, disatu sisi keberadaannya dapat menciptakan lapangan kerja, sedangkan dilain pihak keberadaan PKL yang tidak diperhitungkan dalam perencanaan tata ruang telah menjadi beban bagi daerah. PKL beraktivitas pada ruang-ruang publik kota tanpa mengindahkan kepentingan umum, sehingga terjadinya distorsi fungsi dari ruang tersebut. Pada akhirnya kesesuaian tatanan fisik masa dan ruang kota dalam menciptakan keserasian lingkungan daerah sering kali tidak sejalan dengan apa yang telah direncanakan. PKL telah memberikan dampak negatif terhadap tatanan kota, sedangkan terhadap masyarakat keberadaan PKL selain memberikan dampak negatif juga memberikan manfaat/dampak positif terhadap masyarakat.

Rencana tata ruang wilayah (RTRW) kabupaten adalah rencana tata ruang yang bersifat umum dari wilayah kabupaten, yang berisi tujuan, kebijakan, strategi penataan ruang wilayah kabupaten,



rencana struktur ruang wilayah kabupaten, rencana pola ruang wilayah kabupaten, penetapan kawasan strategis kabupaten, arahan pemanfaatan ruang wilayah kabupaten, dan ketentuan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten. Fungsi RTRW kabupaten adalah sebagai:

- a. Acuan dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).
- b. Acuan dalam pemanfaatan ruang/pengembangan wilayah kabupaten;
- c. Acuan untuk mewujudkan keseimbangan pembangunan dalam wilayah kabupaten;
- d. Acuan lokasi investasi dalam wilayah kabupaten yang dilakukan pemerintah, masyarakat, dan swasta;
- e. Pedoman untuk penyusunan rencana rinci tata ruang di wilayah kabupaten;
- f. Dasar pengendalian pemanfaatan ruang dalam penataan/pengembangan wilayah kabupaten yang meliputi penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi; dan
- g. Acuan dalam administrasi pertanahan.

Di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal Tahun 2012-2031, disebutkan bahwa Penataan ruang wilayah bertujuan mewujudkan ruang Kabupaten berbasis industri yang didukung oleh pertanian berkelanjutan dan kepariwisataan yang berwawasan lingkungan. Adapun Kebijakan penataan ruang wilayah Kabupaten terdiri atas:

- a. pengembangan kegiatan industri kecil dan industri rumah tangga di seluruh wilayah Kabupaten serta industri menengah dan besar di bagian utara dan selatan wilayah Kabupaten;
- b. pengembangan kawasan agropolitan di bagian selatan wilayah Kabupaten;



- c. pengendalian kawasan pertanian pangan berkelanjutan secara ketat;
- d. pengembangan kawasan minapolitan di bagian utara wilayah Kabupaten;
- e. pengembangan sistem pelayanan perkotaan didukung infrastruktur wilayah yang terpadu;
- f. pengembangan dan pemantapan sistem prasarana wilayah untuk mendukung kegiatan industri dan sentra produksi pertanian;
- g. pemantapan pelestarian kawasan lindung;
- h. pengembangan kawasan pariwisata; dan
- i. peningkatan fungsi kawasan kepentingan pertahanan dan keamanan negara.

Selanjutnya di dalam Pasal 60 ayat (13) huruf d, disebutkan bahwa dalam ketentuan umum peraturan zonasi kawasan permukiman perkotaan disusun dengan ketentuan diarahkan penyediaan ruang bagi Pedagang Kaki Lima.

## **B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma**

Administrasi pemerintahan adalah tata laksana dalam pengambilan keputusan dan/atau tindakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Fungsi pemerintahan adalah fungsi dalam melaksanakan administrasi pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, Pemberdayaan, dan perlindungan. Kewenangan pemerintahan adalah kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggaran negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan. Dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan terdapat asas-asas

umum pemerintahan yang baik, yaitu prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Berdasarkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 10 ayat (1) berikut dengan penjelasannya, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) meliputi:

1. Asas kepastian hukum

Asas kepastian hukum adalah dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

2. Asas kemanfaatan

Asas kemanfaatan adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; (2) kepentingan individu dengan masyarakat (3) kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing; (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; (5) kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat; (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang; (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; (8) kepentingan pria dan wanita.

3. Asas ketidakberpihakan

Asas ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.

4. Asas kecermatan

Asas kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu



Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

5. Asas tidak menyalahgunakan kewenangan

Asas tidak menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.

6. Asas keterbukaan

Asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

7. Asas kepentingan umum

Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

8. Asas pelayanan yang baik

Asas pelayanan yang baik adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, telah dipositifkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, disebutkan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan dilakukan

berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Asas kejelasan tujuan;  
asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;  
asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;  
Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.
- d. Asas dapat dilaksanakan;  
Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;  
Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan;  
Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis

penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Asas keterbukaan.

Asas keterbukaan adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Selanjutnya, di dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, diatur mengenai asas materi muatan perundang-undangan, yaitu:

a. Asas Pengayoman;

Asas pengayoman adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

b. Asas Kemanusiaan;

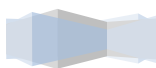
Asas kemanusiaan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

c. Asas Kebangsaan;

Asas kebangsaan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Asas Kekeluargaan;

Asas kekeluargaan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan



musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e. Asas Kenusantaraan;

Asas kenusantaraan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

f. Asas Bhinneka Tunggal Ika;

Asas Bhineka Tunggal Ika adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

g. Asas Keadilan;

Asas keadilan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

h. Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan;

Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

i. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum;

Asas ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

j. Asas Keseimbangan, Keresasian, dan Keselarasan.

Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud di atas, di dalam Pasal 6 ayat (2) disebutkan bahwa peraturan perundang-undangan dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan tersebut. Dalam menyusun suatu Rancangan Peraturan Daerah mengenai Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima, tentunya ada berbagai regulasi yang mengaturnya, diantaranya disebutkan bahwa Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima dilakukan dengan asas:

a. Kesamaan;

Yang dimaksud dengan “kesamaan” adalah bahwa penyelenggara pemberdayaan, perlindungan dan penataan PKL tidak boleh membedakan agama, suku, ras, golongan, gender dan/atau status sosial.

b. Pengayoman;

Yang dimaksud dengan “pengayoman” adalah penyelenggara pemberdayaan, perlindungan dan penataan PKL, harus memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman di masyarakat.

c. Kemanusiaan;

Yang dimaksud dengan “kemanusiaan” adalah penyelenggaraan pemberdayaan, perlindungan dan penataan PKL harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap PKL secara proporsional.

d. Keadilan;

Yang dimaksud dengan “keadilan” adalah penyelenggaraan pemberdayaan, perlindungan dan penataan PKL harus

mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap PKL tanpa pengecualian.

e. Kesejahteraan;

Yang dimaksud dengan “kesejahteraan” adalah penyelenggaraan pemberdayaan, perlindungan dan penataan PKL ditujukan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan masyarakat termasuk PKL di dalamnya.

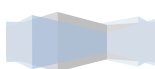
f. Ketertiban dan Kepastian Hukum;

Yang dimaksud dengan “ketertiban dan kepastian hukum” adalah penyelenggaraan pemberdayaan, perlindungan dan penataan PKL harus dapat menciptakan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

g. Keseimbangan, Kekeragaman, Keselarasan dan Berwawasan Lingkungan;

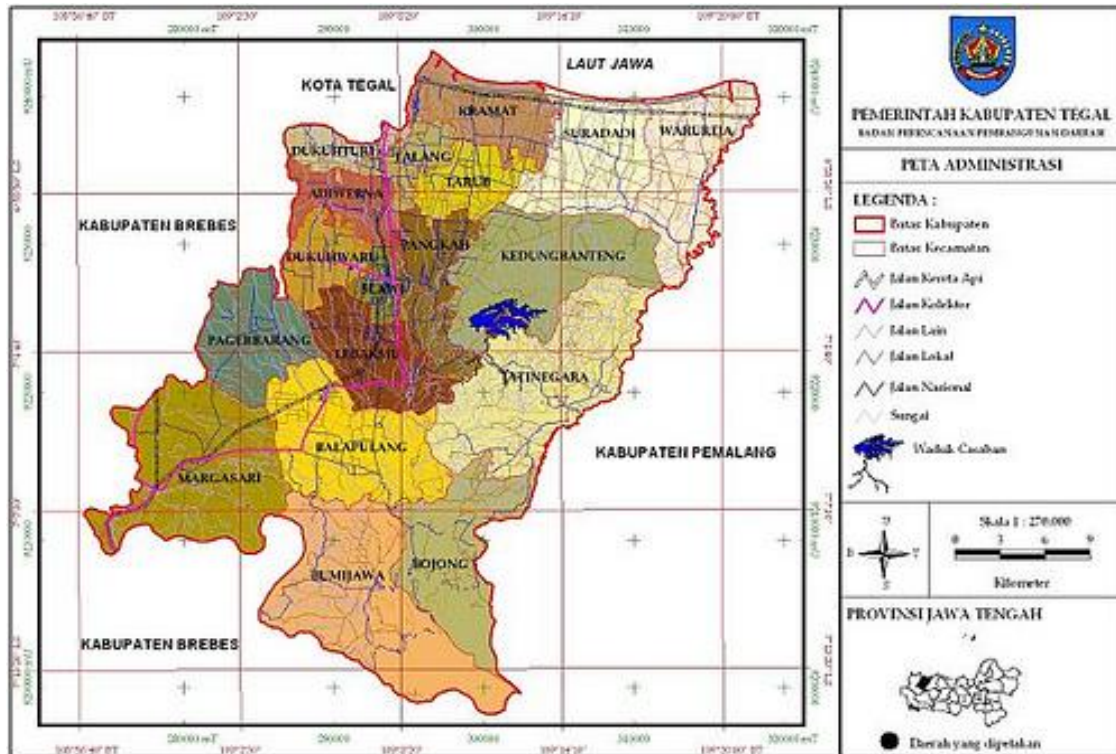
Yang dimaksud dengan “keseimbangan, keberagaman, keselarasan dan berwawasan lingkungan” adalah penyelenggaraan pemberdayaan, perlindungan dan penataan PKL harus mencerminkan keseimbangan dan keselarasan antara kepentingan pemerintah, masyarakat dan PKL.

Asas/Prinsip tersebut kemudian membimbing para legislator dalam perumusan norma hukum ke dalam aturan hukum, yang berlangsung dengan cara menjadikan asas tersebut sebagai titik tolak bagi perumusan norma hukum ke dalam aturan hukum. Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima harus berdasarkan pada asas formal dan asas materiil, serta asas/prinsip yang termuat dalam peraturan perundang-undangan mengenai Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima.



## C. Kajian Praktis/Praktik Empiris

### 1. Kabupaten Tegal



Kabupaten Tegal merupakan salah satu daerah kabupaten yang terletak di bagian barat laut Provinsi Jawa Tengah dengan Ibu Kotanya adalah Slawi. Kabupaten Tegal terletak antara  $108^{\circ}57'6''$  -  $109^{\circ}21'30''$  Bujur Timur dan  $6^{\circ}50'41''$  -  $7^{\circ}15'30''$  Lintang Selatan, dengan luas wilayah 876,10 Km<sup>2</sup>. Kabupaten menempati posisi strategis di persilangan arus transportasi yaitu Semarang - Tegal - Cirebon dan Semarang - Tegal - Purwokerto dan Cilacap. Dengan demikian Kabupaten Tegal memiliki posisi yang strategis, baik dari sisi perdagangan maupun pemerintahan.

Adapun batas-batas wilayah administratif Kabupaten Tegal adalah sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Laut Jawa dan Kota Tegal
- Sebelah Selatan : Kabupaten Brebes dan Kabupaten Banyumas
- Sebelah Barat : Kabupaten Brebes dan Kota Tegal
- Sebelah Timur : Kabupaten Pemalang dan Kabupaten Purbalingga

Kabupaten Tegal memiliki topografi bervariasi. Bagian utara Kabupaten Tegal merupakan dataran rendah. Sedangkan di bagian selatan merupakan pegunungan, dengan puncaknya Gunung Slamet (3.428 meter). Di perbatasan Kabupaten Pemalang, terdapat rangkaian perbukitan terjal dan sungai besar yang mengalir, yaitu Kali Gung dan Kali Erang, keduanya bermata air di hulu Gunung Slamet.<sup>24</sup>

Secara administratif Kabupaten Tegal terbagi dalam 18 kecamatan, yang terdiri atas 281 desa dan 6 kelurahan. Sejak berdiri, pusat pemerintahan Kabupaten Tegal berada di Tegal. Namun sejak diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1984, pusat pemerintahannya dipindahkan dari wilayah Kota Tegal ke Kecamatan Slawi. Mulai akhir tahun 1989, Kecamatan Slawi dikembangkan menjadi Ibu kota Kabupaten Tegal. Adapun 18 kecamatan yang berada di Kabupaten Tegal, yaitu:

- |                  |                 |
|------------------|-----------------|
| 1. Adiwerna      | 10. Lebaksiu    |
| 2. Balapulang    | 11. Margasari   |
| 3. Bojong        | 12. Pagerbarang |
| 4. Bumijawa      | 13. Pangkah     |
| 5. Dukuhturi     | 14. Slawi       |
| 6. Dukuhwaru     | 15. Suradadi    |
| 7. Jatinegara    | 16. Talang      |
| 8. Kedungbanteng | 17. Tarub       |
| 9. Kramat        | 18. Wanureja    |

Visi Kabupaten Tegal adalah terwujudnya masyarakat Kabupaten Tegal yang sejahtera, mandiri, unggul, berbudaya, dan berakhlak mulia. Untuk mewujudkan visi tersebut, misi Kabupaten Tegal adalah sebagai berikut:

- a. Mewujudkan pemerintah yang bersih, terbuka, akuntabel, dan efektif melayani masyarakat.

---

<sup>24</sup> Wikipedia, 2019, *Kabupaten Tegal*, [https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Tegal](https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Tegal) Diakses Tanggal 19 September 2019





- b. Memperkuat daya saing melalui pembangunan infrastruktur yang handal, berkualitas, dan terintegrasi serta berwawasan lingkungan.
- c. Membangun perekonomian rakyat yang kokoh, maju, berkeadilan, dan berkelanjutan.
- d. Meningkatkan kualitas sumberdaya manusia melalui penguatan layanan bidang pendidikan, kesehatan, dan sosial dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.
- e. Menciptakan tata kehidupan masyarakat yang tertib, aman, tentram, dan nyaman dengan tetap menjaga dan melestarikan nilai-nilai budaya serta kearifan lokal.<sup>25</sup>

## **2. Kajian terhadap Urgensi Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima**

Alenia ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pembangunan nasional bertujuan mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan

---

<sup>25</sup> Tegal Kabupaten, 2019, *Portal Kabupaten Tegal*, <http://www.tegalkab.go.id/> Diakses Tanggal 19 September 2019



bangsa yang aman, tertib, dan dinamis dalam lingkungan yang merdeka, bersahabat, dan damai. Pembangunan nasional yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat, pemerintah dan pemerintah daerah. Masyarakat menjadi pelaku utama pembangunan. Pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi, serta menumbuhkan suasana dan iklim yang menunjang.

Dengan semakin pesatnya pertumbuhan penduduk beserta kompleksnya permasalahan yang menyertainya, maka tuntutan untuk diberlakukannya otonomi daerah merupakan tuntutan yang tidak bisa ditawar-tawar lagi. Disamping itu, sudah saatnya pemerintah pusat memberikan kepercayaan kepada pemerintah daerah untuk bersikap mandiri dalam Pemberdayaan daerah. Pelimpahan wewenang pemerintah pusat dalam kerangka otonomi daerah merupakan sebuah strategi untuk mendemokratisasikan sistem politik dan sekaligus menyelaraskan pencapaian pembangunan yang berkelanjutan. Dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, merupakan momentum tepat untuk melaksanakan otonomi daerah.

Esensi pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, Pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan

kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu hak pemerintahan daerah adalah membentuk (menetapkan) Peraturan Daerah. Peraturan Daerah ini merupakan bentuk kebijakan publik yang dibentuk sebagai instrumen untuk mewujudkan tujuan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Masalah pedagang kaki lima tidak kunjung selesai di setiap daerah di Indonesia, salah satunya yaitu di Kabupaten Tegal. Permasalahan ini muncul setiap tahun dan terus saja berlangsung tanpa ada solusi yang tepat. Dalam pelaksanaannya keberadaan PKL kerap dianggap ilegal karena menempati ruang publik dan tidak sesuai dengan visi kota yang sebagian besar menekankan aspek kebersihan, keindahan dan kerapian kota atau kita kenal dengan istilah 3K. Oleh karena itu PKL seringkali menjadi target utama kebijakan-kebijakan pemerintah kota, seperti pengusuran dan relokasi. Berkenaan dengan hal tersebut Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal juga mengalami permasalahan atas keberadaan PKL. Apabila keberadaan PKL tidak diatur dan tidak dibina akan menimbulkan permasalahan dibidang pembangunan, tata ruang maupun gangguan ketertiban umum. Berkaitan dengan hal tersebut maka perlu dilaksanakan penataan PKL secara bijaksana untuk dapat menata sebuah ruang publik yang optimal sehingga dapat menyediakan ruang aktivitas yang memadai baik dari segi kualitas maupun kuantitas, sehingga ruang publik tersebut dapat berfungsi sebagaimana mestinya dimana setiap orang mempunyai kesempatan yang sama untuk dapat menikmati dan melakukan aktivitas di atasnya.

PKL menurut penjelasan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Kecil Pasal 1 Ayat (2) disebutkan bahwa: Usaha kecil (termasuk PKL) merupakan usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan orang-perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun

tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria usaha kecil sebagaimana yang dimaksud dalam undang – undang. Bahkan PKL, secara nyata mampu memberikan pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat yang berpenghasilan rendah, sehingga dengan demikian tercipta suatu kondisi pemerataan hasil-hasil pembangunan.

Kehadiran PKL seringkali tidak memperhatikan dampak terhadap kesesuaian tatanan fisik masa dan ruang kota yang telah ada sebelumnya. Sebagai akibatnya adalah munculnya ketidakserasian lingkungan kota, dengan ruang publik. Ruang publik berfungsi sebagaimana. Pada akhirnya Keberadaan PKL mengurangi nilai estetika wajah kota pada umumnya dan ruang publik itu sendiri pada khususnya. Kehadiran PKL akan menimbulkan permasalahan Tata Kota dan gangguan ketertiban umum. Keberadaan dan kehadiran PKL akan menghadapi dua sisi dilematis. Pertentangan antara kepentingan hidup dan kepentingan pemerintahan akan berbenturan kuat dan menimbulkan friksi diantara keduanya. Para Pedagang Kaki Lima (PKL) yang umumnya tidak memiliki keahlian khusus mengharuskan mereka bertahan dalam suatu kondisi yang memprihatinkan, dengan begitu banyak kendala yang harus di hadapi diantaranya kurangnya modal, tempat berjualan yang tidak menentu.

Salah satu faktor penyebab meningkatnya jumlah Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Tegal adalah dampak dari meningkatnya jumlah tenaga kerja yang tidak seimbang dengan peluang lapangan pekerjaan yang sesuai dengan latar belakang pendidikan. Selain itu peluang kerja terbatas, terlebih lagi untuk pekerjaan disektor formal memerlukan persyaratan yang tidak mudah diikuti oleh para tenaga kerja yang berpendidikan rendah. Dengan demikian banyak tenaga kerja yang beralih ke sektor informal seperti menjadi pedagang kaki lima sebagai salah satu peluang lapangan pekerjaan yang cukup potensial. Munculnya sektor informal yang mempunyai potensi yang cukup menjanjikan menyebabkan timbulnya PKL yang semakin hari semakin bertambah banyak, akan tetapi keberadaan pedagang kaki lima (PKL)

memang tidak bisa dilepaskan dari tumbuh kembangnya suatu wilayah. Demikian halnya yang terjadi di wilayah Kabupaten Tegal, maraknya keberadaan pedagang yang biasa memanfaatkan pinggir jalan raya sama pesatnya dengan perkembangan kota itu sendiri. Sangat wajar jika pemerintah berupaya melakukan penataan terhadap menjamurnya pedagang tersebut, dan sangatlah wajar apabila saat melaksanakan penataan kadang-kadang timbul kesalahpahaman. Masalah penataan PKL memang memunculkan dua sisi yang saling bertentangan, ibarat dua sisi mata uang, apabila saat melakukan penataan terdapat tujuan yang berbeda dan saling bertentangan antara pedagang dan pemerintah.

Munculnya Pedagang Kaki Lima atau yang sering disebut PKL telah memberikan banyak dampak, baik itu dampak positif maupun dampak negatif. Dibawah ini akan diuraikan beberapa dampak positif dan negatif.

a. Positif:

- 1) Memberikan lapangan pekerjaan.
- 2) Ikut meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.
- 3) Ikut meningkatkan pendapatan retribusi daerah.
- 4) Menjadi potensi pariwisata yang cukup menjanjikan.

b. Negatif:

- 1) PKL secara ilegal berjualan di seluruh jalur pejalan kaki/pedestrian, ruang terbuka hijau dan ruang kota lainnya. Alasannya karena aksesibilitasnya yang tinggi sehingga berpotensi besar untuk mendatangkan konsumen juga. Akibatnya adalah kaidah-kaidah penataan ruang menjadi mati oleh pelanggaran-pelanggaran yang terjadi akibat keberadaan PKL tersebut.
- 2) Penurunan kualitas ruang kota ditunjukkan oleh semakin tidak terkendalinya perkembangan PKL sehingga seolah-olah semua lahan kosong yang strategis maupun tempat-tempat yang strategis merupakan hak PKL.

- 3) Pedagang Kaki Lima mengambil ruang dimana-mana tidak hanya ruang kosong atau terabaikan, tetapi juga pada ruang yang jelas peruntukannya secara formal.
- 4) Keberadaan PKL yang tidak terkendali mengakibatkan pejalan kaki berdesak-desakkan, sehingga dapat menimbulkan tindak kriminal (pencopetan). Mengganggu kegiatan ekonomi pedagang formal karena lokasinya yang cenderung memotong jalur pengunjung seperti pinggir jalan dan depan toko. Selain itu, pada beberapa tempat keberadaan PKL mengganggu para pengendara kendaraan bermotor dan mengganggu kelancaran lalu lintas.<sup>26</sup>

Ditinjau dari sisi positifnya, sektor informal Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan sabuk penyelamat yang menampung kelebihan tenaga kerja yang tidak tertampung dalam sektor formal, sehingga dapat mengurangi angka pengangguran. Kehadiran PKL di ruang kota juga dapat meningkatkan vitalitas bagi kawasan yang ditematinya serta berperan sebagai penghubung kegiatan antara fungsi pelayanan kota yang satu dengan yang lainnya. Selain itu, PKL juga memberikan pelayanan kepada masyarakat yang beraktivitas di sekitar lokasi PKL, sehingga mereka mendapat pelayanan yang mudah dan cepat untuk mendapatkan barang yang mereka butuhkan.

Sisi Negatif, karakteristik PKL yang menggunakan ruang untuk kepentingan umum, terutama di pinggir jalan dan trotoar untuk melakukan aktivitasnya yang mengakibatkan tidak berfungsinya sarana-sarana kepentingan umum. Tidak tertampungnya kegiatan PKL di ruang perkotaan, menyebabkan pola dan struktur kota modern dan tradisional berbaur menjadi satu sehingga menimbulkan suatu tampilan yang kontras. Bangunan modern nan megah berdampingan dengan bangunan sederhana bahkan cenderung kumuh. Perlu adanya upaya yang terpadu dari pihak terkait untuk menertibkan Pedagang Kaki Lima ini sebagai upaya untuk mengembalikan fungsi ruang publik

---

<sup>26</sup> Budiyo Suko, 1985, *Peranan Sektor Informal di Kota*, KLH, Jakarta, hlm.53



sesuai peruntukannya. Hal tersebut berakibatkan penurunan kualitas ruang kota ditunjukkan oleh semakin tidak terkendalinya perkembangan PKL sehingga seolah-olah semua lahan kosong yang strategis maupun tempat-tempat yang strategis merupakan hak PKL. PKL mengambil ruang dimana-mana tidak hanya ruang kosong atau terabaikan, tetapi juga pada ruang yang jelas peruntukannya secara formal.

PKL secara ilegal berjualan hampir di seluruh jalur pedestrian, ruang terbuka, jalur hijau dan ruang kota lainnya. Alasannya karena aksesibilitasnya yang tinggi sehingga berpotensi besar untuk mendatangkan konsumen juga. Akibatnya adalah kaidah-kaidah penataan ruang menjadi mati oleh pelanggaran-pelanggaran yang terjadi akibat keberadaan PKL tersebut. Keberadaan PKL yang tidak terkendali mengakibatkan pejalan kaki berdesak-desakkan, sehingga dapat menimbulkan tindak kriminal (pencopetan). Mengganggu kegiatan ekonomi pedagang formal karena lokasinya yang cenderung memotong jalur pengunjung seperti pinggir jalan dan depan toko. Selain itu, pada beberapa tempat keberadaan PKL mengganggu para pengendara kendaraan bermotor dan mengganggu kelancaran lalu lintas.

Tidak berbeda dengan tempat-tempat lain, pedagang kaki lima juga terdapat di Kabupaten Tegal, pedagang kaki lima lebih memilih lokasi berjualan di badan jalan, seperti di Jalan Letjen Soeprapto di depan pusat perdagangan Slawi. Dengan keberadaan pedagang kaki lima tersebut, ruas jalan semakin sempit, terlebih tidak jauh dari jalan tersebut terdapat rel kereta api. Pedagang kaki lima lain yang juga menempati badan jalan yaitu di Jalan Pierre Tendean, Jalan HOS. Cokroaminoto, Jalan Jenderal A. Yani, serta Jalan Dr. Soetomo (kawasan alun-alun Slawi). Namun biasanya mereka hanya berjualan di malam hari. Pedagang di Jalan Pierre Tendean menempati perempatan PLN Slawi sebagai tempat berjualan, yaitu pertemuan Jalan Tendean, Jalan A.Yani dan Jalan HOS. Cokroaminoto. Meskipun berada di badan jalan, pedagang kaki lima yang berada di Jalan HOS. Cokroaminoto

yang tergabung dalam Paguyuban PKL Mangga Mas, tidak terlalu mengganggu lalu lintas, karena mereka menempati trotoar. Meski begitu, tetap saja mengganggu aktivitas pejalan kaki, karena pedagang menempati trotoar. Pedagang kaki lima yang berada di Jalan Dr. Soetomo menempati trotoar alun-alun Slawi, sedangkan di Jalan A. Yani berada di Daerah Milik Jalan, sehingga mereka juga tidak terlalu mengganggu lalu lintas.

Selain yang tersebut di atas, terdapat pula pedagang kaki lima di sepanjang jalan utama Banjaran, Kecamatan Adiwerna tepatnya di sekitar Pasar Banjaran dan Pasar Bawang, banyaknya pedagang kaki lima membuat jalanan menjadi sangat macet dan jauh dari kesan tertib dan bersih. Bahkan pedagang di Pasar Bawang tergolong nekat karena berjualan di sepanjang rel kereta api yang masih aktif, namun mereka terkesan tidak mempedulikan akibat yang akan terjadi. Selain itu apabila melewati tempat tersebut, akan disajikan pemandangan yang jauh dari kesan bersih.

Bila dilihat dari segi kebersihan, khususnya kebersihan dan kesehatan makanan atau minuman yang dijual. Mayoritas pedagang kaki lima tidak menggunakan sumber air yang mengalir untuk mencuci alat makan dan terkadang hanya ada satu ember sebagai sumber air. Serta banyak pula pedagang yang tidak mempunyai tempat sampah tertutup, sehingga makanan tersaji dibiarkan terbuka dan dihinggapi serangga. Tentu hal ini sangat tidak memenuhi syarat kebersihan dan kesehatan. Disamping itu, setiap pedagang kaki lima menghasilkan sampah setiap harinya dan bila diakumulasikan dengan banyaknya pedagang kaki lima dan lamanya mereka berjualan, maka timbunan sampah yang dihasilkan tentunya sangat banyak. Hal ini tentunya sangat jauh dari kesan bersih, dan tentunya menimbulkan bau yang kurang sedap. Kebiasaan buruk mereka setelah selesai berdagang adalah lupa untuk membersihkan sampah dan membuangnya di tempat sampah, atau hanya menumpuknya di dekat tempat mereka berdagang. Selain itu ada pedagang kaki lima yang menggunakan sungai dan saluran air terdekat untuk membuang sampah. Dari segi



keamanan dan kenyamanan, lokasi mereka berdagang yang menempati tepi jalan maupun badan jalan, tentu jauh dari kesan aman dan nyaman. Dengan banyaknya kendaraan yang berlalu lalang tentu akan membahayakan pedagang maupun pembeli. Bila diamati, mereka tidak menyadari akan hal itu, atau mungkin mengetahui resiko apa yang akan dihadapi, namun mencoba untuk mengesampingkannya. Hal itu dikarenakan mereka lebih memikirkan faktor ekonomi, yaitu keuntungan yang akan mereka dapatkan. Berjualan di tepi jalan atau di atas trotoar dirasakan lebih menguntungkan daripada berjualan di pasar, salah satu alasannya adalah karena banyaknya pengguna jalan, sehingga kemungkinan mereka membeli lebih besar, apalagi bagi pengguna jalan yang telah menempuh perjalanan jauh.

Dilihat dari segi ketertiban, pedagang kaki lima dianggap mengganggu ketertiban kota, misalnya karena mengganggu para pengendara kendaraan bermotor yang kemudian menyebabkan kemacetan lalu lintas. Selain itu, keberadaan pedagang kaki lima juga dianggap telah merenggut hak publik atas ruang terbuka, serta keberadaannya dapat menjadi indikasi kegagalan negara menjamin hak hidup warga negaranya untuk berusaha pada tempat yang layak. Dari semua dampak negatif yang ditimbulkan karena keberadaannya yang tidak pada tempat semestinya, kenyataannya sebagian besar masyarakat lebih memilih untuk membeli barang atau makanan pada pedagang kaki lima. Hal ini disebabkan karena mereka menjual barang dagangan dengan harga yang lebih murah bila dibandingkan dengan di toko. Semakin hari, bukannya semakin berkurang jumlahnya malah semakin bertambah banyak. Hal ini karena modal dan biaya yang dibutuhkan kecil, sehingga banyak pedagang bermodal kecil atau kalangan ekonomi lemah yang akan mendirikan usahanya, kemudian memulai usahanya dengan menjadi pedagang kaki lima. Dampak negatifnya adalah sangat sulit untuk melakukan penataan sampai benar-benar rapi. Tidak hanya sekali dilakukan penataan, namun tetap saja pedagang-pedagang tersebut tidak berkurang jumlahnya, akan tetapi semakin menjamur.

Upaya untuk melakukan penertiban pedagang kaki lima sudah cukup sering dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Tegal, khususnya ditangani oleh petugas Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Tegal. Dalam melakukan penataan pedagang kaki lima, pemerintah daerah Kabupaten Tegal memang belum mempunyai peraturan daerah yang memang khusus mengatur mengenai pedagang kaki lima tersebut, sehingga masih menginduk pada Peraturan Daerah Tingkat II Tegal Nomor 4 Tahun 1999 tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/ Kebersihan, Pasal 12 huruf (d) sampai (g), yang berbunyi Untuk menjaga Keindahan dilarang: (d) berjualan di atas trotoar, tepi jalan kecuali pada hari-hari tertentu dan seizin Bupati; (e) menempatkan, menaruh barang-barang di luar dinding pemabatas bangunan tempat usahanya dan atau pagar/dinding batas tanah miliknya; (f) memberi izin/kesempatan dan atau membiarkan pihak lain menempatkan, menjajakan barang dagangannya di depan toko/warung/tempat usaha; (g) memanfaatkan jalan/trotoar di luar fungsinya tanpa seizin Bupati. Tidak ada sanksi hukum bagi bagi pihak yang melakukan pelanggaran peraturan di atas.

Perda tersebut kemudian digantikan oleh Perda No.12 tahun 2001 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Tingkat II Tegal No.4 Tahun 1999 tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan. Hanya terdapat satu perubahan pada Pasal 12, menjadi larangan berjualan di atas trotoar, tepi jalan, badan jalan, kecuali pada hari-hari tertentu dan tempat-tempat tertentu dan seizin Bupati. Serta tambahan sanksi hukum dengan ancaman pidana kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan dan atau denda setinggi-tingginya Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah).

Selain itu juga disebutkan di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 7 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum. Di dalam Pasal 1 angka 14 disebutkan bahwa pedagang kaki lima adalah seseorang yang melakukan kegiatan usaha perdagangan dan jasa yang menempati tempat-tempat sarana kota dan fasilitas umum baik yang mendapat izin dari Pemerintah Daerah maupun yang tidak mendapat izin dari

Pemerintah Daerah antara lain badan jalan, bahu jalan, trotoar, saluran air, jalur hijau, taman, bawah jembatan, jembatan penyebrangan.

Selanjutnya di dalam Pasal 25 dan Pasal 26 Peraturan Daerah ini disebutkan bahwa setiap orang atau badan dilarang membangun, mendirikan bangunan permanen, menggunakan gerobak, tenda dan sejenisnya untuk berjualan (warung, pedagang kaki lima) dan/atau jenis usaha lainnya di depan instansi/kantor pemerintah, bantaran sungai, bibir pantai, tepi waduk, badan jalan, trotoar, taman kota, alun-alun, areal pemakaman, tempat peribadatan dan di tanah milik pemerintah, kecuali atas izin Bupati atau Pejabat yang berwenang. Setiap pedagang kaki lima yang menggunakan tempat berdagang sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 harus bertanggung jawab terhadap ketertiban, kebersihan, dan keindahan serta menjaga kesehatan lingkungan disekitar tempat berdagang yang bersangkutan.

Peraturan pelaksana dari Peraturan Daerah ini disebutkan dalam Peraturan Bupati Tegal Nomor 7 Tahun 2018 tentang Penetapan Lokasi dan Penyiapan Prasarana Sarana Usaha Pedagang Kaki Lima di Kota Slawi Kabupaten Tegal. Di dalam Peraturan Bupati ini disebutkan bahwa penetapan lokasi PKL sesuai peruntukkannya adalah sebagai berikut:

- a. Kompleks alun-alun Hanggawana;
- b. Kompleks GOR Trisanja;
- c. Kompleks RSUD dr. Soeselo;
- d. Kompleks Taman Rakyat Slawi Ayu (TRASA);
- e. Kompleks Eks Terminal Procot Slawi;
- f. Kompleks Eks Pasar Hewan Curug Pangkah;
- g. Kompleks Lapangan Rumah Dinas Bupati;
- h. Koridor Jalan KS. Tubun;
- i. Kompleks Pusat Perdagangan Kota Slawi;
- j. Kawasan Eks SMEAN Kagok;
- k. Kawasan Terminal Dukuhsalam.

Bidang usaha PKL juga disebutkan di dalam Peraturan Bupati ini, yaitu berupa:

- a. Kuliner;
- b. Kerajinan;
- c. Tanaman hias;
- d. Hewan peliharaan;
- e. Pakaian/tekstil, sepatu dan tas;
- f. Aksesoris;
- g. Barang antik;
- h. Kelontong;
- i. Sayuran dan buah-buahan;
- j. Obat-obatan/jamu;
- k. Jasa perorangan;
- l. Bidang usaha lainnya.

Penataan ini banyak mendapatkan protes dari para pedagang kaki lima karena alasan tempat relokasi kurang strategis, sehingga kemungkinan keuntungan yang mereka dapatkan berkurang, dan karena alasan tidak mampu untuk membeli kios atau los yang mahal. Sehingga selama ini yang terjadi adalah beberapa hari setelah dilakukannya penataan itu, tepi jalan dan trotoar menjadi bersih dari tidak adanya pedagang. Namun selanjutnya ketika kondisi sudah terkendali dalam arti tidak adanya petugas Satpol PP yang memantau/mengawasi, mereka kembali berjualan seperti biasa seolah-olah tidak terjadi apa-apa. Meskipun telah dilakukannya penataan beberapa kali dalam beberapa tahun terakhir, namun pedagang kaki lima tetap pada pendiriannya untuk tetap berdagang di tempat yang tidak semestinya, tentu saja hal tersebut melanggar peraturan yang berlaku. Tentu hal tersebut bukanlah hasil yang diharapkan oleh pemerintah daerah, karena dampak yang terjadi berlawanan dengan apa yang diharapkan sebelumnya.

Perlindungan hukum merupakan salah satu cara terbaik untuk memproteksi suatu subjek hukum dari kesewenangan yang diterapkan, perlindungan hukum mencakup secara luas dari segi tatanan

hukumnya. Perlindungan hukum salah satunya diberikan kepada pedagang kaki lima demi menjamin proteksi terhadap suatu usaha agar tetap berjalan dengan baik dan menjamin terhindarnya dari segala bentuk semena-mena aparat negara yang terkait, sehingga dapat meningkatkan pendapatan dari segi ekonomi. Penataan dalam sebuah kawasan sangat diperlukan sebagai upaya menciptakan kerapian, kebersihan dan kenyamanan. Kawasan yang tidak sesuai fungsinya harus dikembalikan sebagaimana aslinya.

Sebagai suatu fenomena kegiatan perekonomian rakyat kecil, pengusuran terhadap PKL tidak perlu lagi terjadi, PKL juga memiliki hak asasi manusia (HAM) dalam bidang ekonomi sosial dan budaya. Sudah saatnya pemerintah memberikan ruang dan solusi terbaik bagi para PKL. Jika kita telusuri, PKL muncul dari ketidaktersediaannya lapangan kerja. Dalam hal ini pemerintah memiliki tanggung jawab melaksanakan pembangunan bidang pendidikan, perekonomian dan penyediaan lapangan pekerjaan. Ketentuan ini diatur dalam UUD 1945. Hal ini sejalan dengan negara Indonesia sebagai negara hukum yang mengatur kewenangan, hak, dan kewajiban, serta sanksi. Satjipto (2006) mengutarakan, ketertiban adalah sesuatu yang dinamis. Ketertiban dan kekacauan sama-sama ada dalam aras proses sosial yang berkesinambungan (*continuum*). Ketertiban bersambung dengan kekacauan, kekacauan membangun ketertiban baru, demikian seterusnya. Dalam ketertiban terdapat benih-benih kekacauan, sedangkan dalam kekacauan tersimpan bibit-bibit ketertiban. Keduanya ibarat dua sisi mata uang.

Maraknya penertiban dan pengusuran terhadap PKL diberbagai tempat, tentu harus menjadi perhatian semua pihak. Di satu sisi mereka ingin menghidupi keluarga dengan cara mandiri tanpa dukungan dan fasilitas pemerintah, namun disisi lain lokasi para pedagang sering melanggar ketentuan yang telah ditetapkan. Ketentuan hak-hak perlindungan hukum bagi para PKL terdapat pada Pasal 27 Ayat 2 UUD 1945 yang menyebutkan tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Klausul

tersebut menjelaskan setiap warga negara mempunyai hak untuk bekerja dalam bidang apapun selama tidak bertentangan dengan undang-undang demi mencukupi kebutuhan hidupnya. Ketika kebutuhan tercukupi, tentu pemerintah tidak akan kesulitan dalam memperbaiki ekonomi negara. Hal tersebut dapat terwujud bila pemerintah daerah mampu mengatasi masalah PKL dengan bijak dan santun. Namun, apabila pemerintah daerah gagal menciptakan lapangan pekerjaan terutama membina dan menata para PKL yang berdampak pada meningkatnya masalah sosial, persoalan ini akan terus menjadi tanggung jawabnya sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi negara.

Mengacu pada Pasal 34 UUD 1945, khususnya Ayat 2 yang menyatakan negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Pada Ayat 3 juga mengatakan negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Oleh sebab itu, pemerintah bertanggung jawab atas warga negara yang berada di bawah garis kemiskinan melalui cara-cara pemberdayaan masyarakat lemah dan tidak mampu. Hak-hak warga negara untuk memperoleh pekerjaan juga tercantum dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia (HAM). Dalam Undang-Undang tersebut setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak. Selanjutnya dalam dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 mengenai HAM yaitu setiap warga negara, sesuai dengan bakat, kecakapan dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak. Dan setiap orang bebas memilih pekerjaan yang disukainya. Dengan demikian pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan HAM yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. hak-hak ekonomi dan sosial masyarakat mencakup hak untuk bekerja, hak untuk mendapatkan upah yang sama, hak untuk tidak dipaksa

bekerja, hak untuk cuti, hak atas makanan, hak atas perumahan, hak atas kesehatan, dan hak atas pendidikan.

Oleh karena itu, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima ini disusun untuk memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Tegal. Selain itu melalui Peraturan Daerah ini, penyelenggaraan Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima diharapkan dapat memberikan kesempatan berusaha bagi PKL melalui penetapan lokasi sesuai dengan peruntukannya; menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan usaha PKL menjadi usaha ekonomi mikro yang tangguh dan mandiri; mewujudkan kota yang bersih, indah, tertib dan aman dengan sarana dan prasarana perkotaan yang memadai dan berwawasan lingkungan; meningkatkan kesejahteraan dan daya saing PKL sebagai sektor informal menjadi sektor formal; membangun kemitraan antara pelaku usaha dengan PKL berdasarkan prinsip kesamaan dan keadilan dalam menjalankan usaha di bidang perdagangan; mensinergikan sektor formal dan informal sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat; serta agar Pemerintah Daerah diharapkan untuk mampu menciptakan penyelenggaraan Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima yang sesuai dengan keadaan dan kebutuhan setempat dengan tetap menaati peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta meninjau sistem tersebut secara terus menerus dengan tujuan mewujudkan Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima yang efektif, efisien, dan transparan.

#### **D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima**

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip

otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, Pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perlindungan hukum merupakan salah satu cara terbaik untuk memproteksi suatu subjek hukum dari kesewenangan yang diterapkan, perlindungan hukum mencakup secara luas dari segi tatanan hukumnya. Perlindungan hukum salah satunya diberikan kepada pedagang kaki lima demi menjamin proteksi terhadap suatu usaha agar tetap berjalan dengan baik dan menjamin terhindarnya dari segala bentuk semena-mena aparat negara yang terkait, sehingga dapat meningkatkan pendapatan dari segi ekonomi. Penataan dalam sebuah kawasan sangat diperlukan sebagai upaya menciptakan kerapian, kebersihan dan kenyamanan. Kawasan yang tidak sesuai fungsinya harus dikembalikan sebagaimana aslinya.

Penataan lokasi usaha bagi PKL perlu dilakukan agar keberadaan PKL yang melakukan kegiatan usahanya tidak mengganggu kepentingan masyarakat banyak. Penataan lokasi usaha bagi PKL dilakukan di tempat-tempat yang sudah ditentukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal. Dengan adanya kegiatan penataan lokasi usaha bagi PKL diharapkan keberadaan PKL dapat tertata dengan rapi. Setiap orang yang melakukan kegiatan usaha PKL wajib memiliki izin usaha dari Bupati. Pemberian izin usaha dimaksudkan untuk memberikan jaminan perlindungan hukum bagi PKL dalam melakukan kegiatan usahanya sehingga terhindar dari penertiban dan sanksi administrasi. Dengan pemberian izin usaha bagi PKL diharapkan dapat meningkatkan pendapatan pedagang kaki lima. Pengaturan pemberian sanksi terhadap PKL berupa teguran lisan atau tertulis, pencabutan izin dan pembongkaran sarana usaha PKL. Dengan adanya pemberian sanksi



terhadap PKL diharapkan para PKL dapat bersikap tertib dalam menjaga barang dagangannya, terlebih lagi tertib dalam menjaga keamanan, kebersihan dan kenyamanan Kabupaten Tegal.

Selain penataan terhadap PKL, pemberdayaan terhadap PKL juga harus dilakukan yaitu dengan bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha, pengembangan usaha melalui kemitraan dengan pelaku ekonomi yang lain, bimbingan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan, peningkatan kualitas sarana/perlengkapan PKL, bimbingan peningkatan kualitas barang yang diperdagangkan, atau dengan pemberian bantuan kredit bank sehingga para PKL bisa mengembangkan usahanya. Dengan upaya penataan dan pemberdayaan para PKL diharapkan dapat meningkatkan pemberdayaan ekonomi kerakyatan dan juga para PKL mendapat penertiban yang layak. Atas dasar pertimbangan dimaksud perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima.

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima secara sosial, politik dan ekonomi merupakan bagian daripada pengaturan dan penataan terhadap pemberdayaan pedagang kaki lima di Kabupaten Tegal agar dapat mengembangkan usahanya menjadi kegiatan sektor formal yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Disamping itu, pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima bertujuan untuk meningkatkan dan mengoptimalkan kesejahteraan dan pelayanan masyarakat dibidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan serta mewujudkan aspirasi masyarakat yang berkembang di Kabupaten Tegal. Oleh karena itu, untuk mewujudkan aspirasi masyarakat di Kabupaten Tegal dan memenuhi kewajiban Pemerintah Kabupaten Tegal sebagai pelayan masyarakat (*public service*) serta mengupayakan pemberdayaan (*empowerment*) akan peningkatan mutu yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Tegal, maka sudah seharusnya Pemerintah

Daerah Kabupaten Tegal membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima.

Peraturan Daerah pada hakekatnya adalah kebijakan publik untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah dibentuk selaras atau dalam kerangka mewujudkan tujuan otonomi daerah. Peraturan Daerah memuat materi muatan penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain materi muatan tersebut, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Rancangan peraturan daerah tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima ini disusun untuk memberikan memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Tegal. Selain itu melalui Peraturan Daerah ini, agar Pemerintah Daerah diharapkan untuk mampu menciptakan penyelenggaraan Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima yang sesuai dengan keadaan dan kebutuhan setempat dengan tetap menaati peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta meninjau sistem tersebut secara terus menerus dengan tujuan mewujudkan Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima yang efektif, efisien, dan transparan.



### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Bab ini memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan antara semua produk perundang-undangan terkait, baik harmonisasi dan sinkronisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-Undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah yang baru.

Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Peraturan Daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah, yang akan dibentuk.

Beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pertimbangan dan bahan acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima antara lain:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah, telah menempatkan pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan sangat strategis, khususnya dalam membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan daerah lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini tertuang di dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa: Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini, maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Perda dan Peraturan lainnya. Perda diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program Pemerintah di daerah.

Perda sebagaimana Peraturan perundang-undangan lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*). Untuk berfungsinya kepastian hukum Peraturan perundang-undangan harus memenuhi syarat-syarat tertentu antara lain konsisten dalam perumusan dimana dalam peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan. Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan memiliki urgensi dalam kaitan dengan asas peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga hal yang mendasar dalam penyusunan rancangan peraturan daerah adalah kesesuaian dan kesinkronannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42); Undang-undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Tengah ini mengatur mengenai pencabutan Staatsblad tahun 1929 dan penetapan pembentukan daerah-daerah kabupaten dalam lingkup Propinsi Jawa Tengah. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, Kabupaten Tegal merupakan termasuk di dalam lingkungan Propinsi Jawa Tengah sesuai dengan Pasal 1 angka 7.
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817);  
Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dimaksudkan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha di dalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat.  
Adapun pengertian pelaku usaha disebutkan di dalam ketentuan Pasal 1 huruf e yang menyebutkan bahwa pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi. Secara umum, materi dari Undang-Undang ini terdiri dari:
  - a. Perjanjian yang dilarang.
  - b. Kegiatan yang dilarang.
  - c. Posisi dominan.
  - d. Komisi pengawasan persaingan usaha.
  - e. Penegakkan hukum.



- f. Ketentuan lain-lain.
4. Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);

Dasar pemikiran pembentukan Undang-undang ini adalah sebagai berikut:

- a. Tuhan Yang Maha Esa adalah pencipta alam semesta dengan segala isinya;
- b. Pada dasarnya, manusia dianugerahi jiwa, bentuk, struktur, kemampuan, kemauan serta berbagai kemudahan oleh Penciptanya, untuk menjamin kelanjutan hidupnya;
- c. Untuk melindungi, mempertahankan, dan meningkatkan martabat manusia, diperlukan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia, karena tanpa hal tersebut manusia akan kehilangan sifat dan martabatnya, sehingga dapat mendorong manusia menjadi serigala bagi manusia lainnya (*homo homini lupus*);
- d. Karena manusia merupakan makhluk sosial, maka hak asasi manusia yang satu dibatasi oleh hak asasi manusia yang lain, sehingga kebebasan atau hak asasi manusia bukanlah tanpa batas;
- e. Hak asasi manusia tidak boleh dilenyapkan oleh siapapun dan dalam keadaan apapun;
- f. Setiap hak asasi manusia mengandung kewajiban untuk menghormati hak asasi manusia orang lain, sehingga di dalam hak asasi manusia terdapat kewajiban dasar;
- g. Hak asasi manusia harus benar-benar dihormati, dilindungi, dan ditegakkan, dan untuk itu pemerintah, aparatur negara, dan pejabat publik lainnya mempunyai kewajiban dan tanggung jawab menjamin terselenggaranya penghormatan, perlindungan, dan penegakan hak asasi manusia.

Undang-undang ini secara rinci mengatur mengenai hak untuk hidup dan hak untuk tidak kehilangan paksa dan/atau tidak dihilangkan nyawa, hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, hak mengembangkan diri, hak memperoleh keadilan, hak atas kebebasan pribadi, hak atas rasa aman, hak atas kesejahteraan, hak turut serta dalam pemerintahan, hak wanita, hak anak, dan hak atas kebebasan beragama. Selain mengatur hak asasi manusia, diatur pula mengenai kewajiban dasar, serta tugas dan tanggung jawab pemerintah dalam penegakan hak asasi manusia. Hak-hak warga negara untuk memperoleh pekerjaan juga tercantum dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia (HAM). Dalam Undang-Undang tersebut setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak. Selanjutnya dalam dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 mengenai HAM yaitu setiap warga negara, sesuai dengan bakat, kecakapan dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak. Dan setiap orang bebas memilih pekerjaan yang disukainya. Dengan demikian pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan HAM yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. hak-hak ekonomi dan sosial masyarakat mencakup hak untuk bekerja, hak untuk mendapatkan upah yang sama, hak untuk tidak dipaksa bekerja, hak untuk cuti, hak atas makanan, hak atas perumahan, hak atas kesehatan, dan hak atas pendidikan.

5. Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279); Pembangunan ketenagakerjaan dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya. Oleh sebab itu, pembangunan ketenagakerjaan dilaksanakan untuk mewujudkan manusia dan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, makmur

dan merata baik materiil maupun spiritual. Asas pembangunan ketenagakerjaan pada dasarnya sesuai dengan asas pembangunan nasional, khususnya asas demokrasi Pancasila serta asas adil dan merata. Pembangunan ketenagakerjaan mempunyai banyak dimensi dan keterkaitan dengan berbagai pihak yaitu antara pemerintah, pengusaha dan pekerja/buruh. Oleh sebab itu, pembangunan ketenagakerjaan dilaksanakan secara terpadu dalam bentuk kerja sama yang saling mendukung. Pemberdayaan dan pendayagunaan tenaga kerja merupakan suatu kegiatan yang terpadu untuk dapat memberikan kesempatan kerja

seluas-luasnya bagi tenaga kerja Indonesia. Melalui pemberdayaan dan pendayagunaan ini diharapkan tenaga kerja Indonesia dapat berpartisipasi secara optimal dalam Pembangunan Nasional, namun dengan tetap menjunjung nilai-nilai kemanusiaannya. Pemerataan kesempatan kerja harus diupayakan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan pasar kerja dengan memberikan kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan bagi seluruh tenaga kerja Indonesia sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya. Demikian pula pemerataan penempatan tenaga kerja perlu diupayakan agar dapat mengisi kebutuhan di seluruh sektor dan daerah.

Setiap tenaga kerja mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak tanpa membedakan jenis kelamin, suku, ras, agama, dan aliran politik sesuai dengan minat dan kemampuan tenaga kerja yang bersangkutan, termasuk perlakuan yang sama terhadap para penyandang cacat. Pengusaha harus memberikan hak dan kewajiban pekerja/buruh tanpa membedakan jenis kelamin, suku, ras, agama, warna kulit, dan aliran politik.

Perencanaan tenaga kerja makro adalah proses penyusunan rencana ketenagakerjaan secara sistematis yang memuat



pendayagunaan tenaga kerja secara optimal, dan produktif guna mendukung pertumbuhan ekonomi atau sosial, baik secara nasional, daerah, maupun sektoral sehingga dapat membuka kesempatan kerja seluas-luasnya, meningkatkan produktivitas kerja dan meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh. Sedangkan perencanaan tenaga kerja mikro adalah proses penyusunan rencana ketenagakerjaan secara sistematis dalam suatu instansi, baik instansi pemerintah maupun swasta dalam rangka meningkatkan pendayagunaan tenaga kerja secara optimal dan produktif untuk mendukung pencapaian kinerja yang tinggi pada instansi atau perusahaan yang bersangkutan.

6. Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355); Ketentuan yang diatur dalam Undang-undang Perbendaharaan Negara ini dimaksudkan untuk memperkokoh landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, kepada daerah telah diberikan kewenangan yang luas, demikian pula dana yang diperlukan untuk menyelenggarakan kewenangan itu. Agar kewenangan dan dana tersebut dapat digunakan dengan sebaik-baiknya untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah, diperlukan kaidah-kaidah sebagai rambu-rambu dalam Pengelolaan Keuangan Daerah. Oleh karena itu undang-undang ini selain menjadi landasan hukum dalam pelaksanaan reformasi pengelolaan Keuangan Negara pada tingkat pemerintahan pusat, berfungsi pula untuk memperkokoh landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ruang lingkup Undang-Undang ini meliputi:
  - a. Pelaksanaan pendapatan dan belanja negara;
  - b. Pelaksanaan pendapatan dan belanja daerah;
  - c. Pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran negara;

- d. Pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran daerah;
- e. Pengelolaan kas;
- f. Pengelolaan piutang dan utang negara/daerah;
- g. Pengelolaan investasi dan barang milik negara/daerah;
- h. Penyelenggaraan akuntansi dan sistem informasi manajemen keuangan negara/daerah;
- i. Penyusunan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD;
- j. Penyelesaian kerugian negara/daerah;
- k. Pengelolaan Badan Layanan Umum;
- l. Perumusan standar, kebijakan, serta sistem dan prosedur yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD.

Untuk menghindari terjadinya kerugian keuangan negara/daerah akibat tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang, dalam Undang-undang Perbendaharaan Negara ini diatur ketentuan mengenai penyelesaian kerugian negara/daerah. Oleh karena itu, dalam Undang-undang Perbendaharaan Negara ini ditegaskan bahwa setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus diganti oleh pihak yang bersalah. Dengan penyelesaian kerugian tersebut negara/daerah dapat dipulihkan dari kerugian yang telah terjadi. Sehubungan dengan itu, setiap pimpinan kementerian negara/ lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah wajib segera melakukan tuntutan ganti rugi setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian. Pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap bendahara ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, sedangkan pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara ditetapkan oleh menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota.

7. Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);

Undang-Undang ini mencakup landasan hukum di bidang perencanaan pembangunan baik oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Dalam Undang-Undang ini ditetapkan bahwa Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional adalah satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan dalam jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara pemerintahan di pusat dan Daerah dengan melibatkan masyarakat.

Perencanaan pembangunan terdiri dari empat (4) tahapan yang diselenggarakan secara berkelanjutan sehingga secara keseluruhan membentuk satu siklus perencanaan yang utuh, terdiri dari:

- a. Penyusunan rencana;
- b. Penetapan rencana;
- c. Pengendalian rencana; dan
- d. Evaluasi pelaksanaan rencana.

Tahap penyusunan rencana dilaksanakan untuk menghasilkan rancangan lengkap suatu rencana yang siap untuk ditetapkan yang terdiri dari 4 (empat) langkah. Langkah pertama adalah penyiapan rancangan rencana pembangunan yang bersifat teknokratik, menyeluruh, dan terukur. Langkah kedua, masing-masing instansi pemerintah menyiapkan rancangan rencana kerja dengan berpedoman pada rancangan rencana pembangunan yang telah disiapkan. Langkah berikutnya adalah melibatkan masyarakat (*stakeholders*) dan menyelaraskan rencana pembangunan yang dihasilkan masing-masing jenjang pemerintahan melalui musyawarah perencanaan pembangunan.

Sedangkan langkah keempat adalah penyusunan rancangan akhir rencana pembangunan.

Tahap berikutnya adalah penetapan rencana menjadi produk hukum sehingga mengikat semua pihak untuk melaksanakannya. Menurut Undang-Undang ini, rencana pembangunan jangka panjang Nasional/Daerah ditetapkan sebagai Undang-Undang/Peraturan Daerah, rencana pembangunan jangka menengah Nasional/Daerah ditetapkan sebagai Peraturan Presiden/Kepala Daerah, dan rencana pembangunan tahunan Nasional/Daerah ditetapkan sebagai Peraturan Presiden/Kepala Daerah.

Pengendalian pelaksanaan rencana pembangunan dimaksudkan untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran pembangunan yang tertuang dalam rencana melalui kegiatan-kegiatan koreksi dan penyesuaian selama pelaksanaan rencana tersebut oleh pimpinan Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah. Selanjutnya, Menteri/Kepala Bappeda menghimpun dan menganalisis hasil pemantauan pelaksanaan rencana pembangunan dari masing-masing pimpinan Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah sesuai dengan tugas dan kewenangannya.

Evaluasi pelaksanaan rencana adalah bagian dari kegiatan perencanaan pembangunan yang secara sistematis mengumpulkan dan menganalisis data dan informasi untuk menilai pencapaian sasaran, tujuan dan kinerja pembangunan. Evaluasi ini dilaksanakan berdasarkan indikator dan sasaran kinerja yang tercantum dalam dokumen rencana pembangunan. Indikator dan sasaran kinerja mencakup masukan (*input*), keluaran (*output*), hasil (*result*), manfaat (*benefit*) dan dampak (*impact*). Dalam rangka perencanaan pembangunan, setiap Kementerian/Lembaga, baik Pusat maupun Daerah, berkewajiban untuk melaksanakan evaluasi kinerja pembangunan yang merupakan dan atau terkait dengan fungsi dan

tanggungjawabnya. Dalam melaksanakan evaluasi kinerja proyek pembangunan, Kementrian/Lembaga, baik Pusat maupun Daerah, mengikuti pedoman dan petunjuk pelaksanaan evaluasi kinerja untuk menjamin keseragaman metode, materi, dan ukuran yang sesuai untuk masing-masing jangka waktu sebuah rencana.

8. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444);

Jalan sebagai salah satu prasarana transportasi yang merupakan urat nadi kehidupan masyarakat mempunyai peranan penting dalam usaha pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam kerangka tersebut, jalan mempunyai peranan untuk mewujudkan sasaran pembangunan seperti pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi, dan perwujudan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Jalan sebagai bagian sistem transportasi nasional mempunyai peranan penting terutama dalam mendukung ekonomi, sosial budaya, lingkungan, politik, serta pertahanan dan keamanan. Dari aspek ekonomi, jalan sebagai modal sosial masyarakat merupakan katalisator di antara proses produksi, pasar, dan konsumen akhir. Dari aspek sosial budaya, keberadaan jalan membuka cakrawala masyarakat yang dapat menjadi wahana perubahan sosial, membangun toleransi, dan mencairkan sekat budaya. Dari aspek lingkungan, keberadaan jalan diperlukan untuk mendukung pembangunan berkelanjutan. Dari aspek politik, keberadaan jalan menghubungkan dan mengikat antardaerah, sedangkan dari aspek pertahanan dan keamanan, keberadaan jalan memberikan akses dan mobilitas dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan.

Di dalam Undang-Undang ini disebutkan bahwa kawasan perkotaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian, dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat

permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, serta kegiatan ekonomi. Ruang manfaat jalan adalah suatu ruang yang dimanfaatkan untuk konstruksi jalan dan terdiri atas badan jalan, saluran tepi jalan, serta ambang pengamanannya. Badan jalan meliputi jalur lalu lintas, dengan atau tanpa jalur pemisah dan bahu jalan, termasuk jalur pejalan kaki. Ambang pengaman jalan terletak di bagian paling luar, dari ruang manfaat jalan, dan dimaksudkan untuk mengamankan bangunan jalan.

9. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756); Ruang sebagai sumber daya pada dasarnya tidak mengenal batas wilayah. Namun, untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, serta sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang nyata, luas, dan bertanggung jawab, penataan ruang menuntut kejelasan pendekatan dalam proses perencanaannya demi menjaga keselarasan, keserasian, keseimbangan, dan keterpaduan antardaerah, antara pusat dan daerah, antarsektor, dan antarpemangku kepentingan. Dalam Undang-Undang ini, penataan ruang didasarkan pada pendekatan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan, dan nilai strategis kawasan. Berkaitan dengan kebijakan otonomi daerah tersebut, wewenang penyelenggaraan penataan ruang oleh Pemerintah dan pemerintah daerah, yang mencakup kegiatan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang, didasarkan pada pendekatan wilayah dengan batasan wilayah administratif. Undang-Undang ini secara khusus mengamanatkan perlunya penyediaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau, yang proporsi luasannya ditetapkan paling sedikit 30 (tiga puluh) persen dari luas wilayah kota, yang diisi oleh

tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam. Penataan ruang dengan pendekatan kegiatan utama kawasan terdiri atas penataan ruang kawasan perkotaan dan penataan ruang kawasan perdesaan. Kawasan perkotaan, menurut besarnya, dapat berbentuk kawasan perkotaan kecil, kawasan perkotaan sedang, kawasan perkotaan besar, kawasan metropolitan, dan kawasan megapolitan. Penataan ruang kawasan metropolitan dan kawasan megapolitan, khususnya kawasan metropolitan yang berupa kawasan perkotaan inti dengan kawasan perkotaan di sekitarnya yang saling memiliki keterkaitan fungsional dan dihubungkan dengan jaringan prasarana wilayah yang terintegrasi, merupakan pedoman untuk keterpaduan perencanaan tata ruang wilayah administrasi di dalam kawasan, dan merupakan alat untuk mengoordinasikan pelaksanaan pembangunan lintas wilayah administratif yang bersangkutan.

Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang. Rencana umum tata ruang disusun berdasarkan pendekatan wilayah administratif dengan muatan substansi mencakup rencana struktur ruang dan rencana pola ruang. Rencana rinci tata ruang disusun berdasarkan pendekatan nilai strategis kawasan dan/atau kegiatan kawasan dengan muatan substansi yang dapat mencakup hingga penetapan blok dan subblok peruntukan. Penyusunan rencana rinci tersebut dimaksudkan sebagai operasionalisasi rencana umum tata ruang dan sebagai dasar penetapan peraturan zonasi. Peraturan zonasi merupakan ketentuan yang mengatur tentang persyaratan pemanfaatan ruang dan ketentuan pengendaliannya dan disusun untuk setiap blok/zona peruntukan yang penetapan zonanya dalam rencana rinci tata ruang. Rencana rinci tata ruang wilayah kabupaten/kota dan peraturan zonasi yang melengkapi rencana rinci tersebut menjadi salah satu dasar dalam pengendalian pemanfaatan ruang sehingga pemanfaatan ruang dapat dilakukan

sesuai dengan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang.

Pengendalian pemanfaatan ruang tersebut dilakukan pula melalui perizinan pemanfaatan ruang, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi. Perizinan pemanfaatan ruang dimaksudkan sebagai upaya penertiban pemanfaatan ruang sehingga setiap pemanfaatan ruang harus dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang. Izin pemanfaatan ruang diatur dan diterbitkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing. Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang, baik yang dilengkapi dengan izin maupun yang tidak memiliki izin, dikenai sanksi administratif, sanksi pidana penjara, dan/atau sanksi pidana denda.

10. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4866);

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah salah satunya disusun dengan maksud untuk memberdayakan usaha mikro. Secara umum struktur dan materi dari Undang-Undang ini memuat tentang definisi atau peristilahan terkait dengan usaha mikro, asas, prinsip dan tujuan pemberdayaan, kriteria, penumbuhan iklim usaha, pengembangan usaha, pembiayaan dan penjaminan, kemitraan, dan koordinasi pemberdayaan, sanksi administrasi dan ketentuan pidana.

Pasal 1 angka 1 memberikan definisi dan pengertian terkait Usaha Mikro, yaitu usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

Adapun kriteria usaha mikro ditentukan dalam Pasal 6 ayat (1) yaitu:



- a. memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- b. memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp.300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Selanjutnya beberapa ketentuan mengenai Pemberdayaan dan Pengembangan Usaha Mikro dalam Undang-Undang ini antara lain disebutkan dalam Pasal 1 angka 8 yang memberikan defisini Pemberdayaan, yaitu upaya yang dilakukan Pemerintah, Pemerintah Daerah, dunia usaha, dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim dan pengembangan usaha terhadap usaha mikro, kecil, dan menengah sehingga mampu tumbuh dan berkembang menjadi usaha yang tangguh dan mandiri.

Adapun pengertian pengembangan disebutkan dalam Pasal 1 angka 10 yang menyebutkan bahwa pengembangan adalah upaya yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dunia usaha, dan masyarakat untuk memberdayakan usaha mikro, kecil, dan menengah melalui pemberian fasilitas, bimbingan, pendampingan, dan bantuan perkuatan untuk menumbuhkan dan meningkatkan kemampuan dan daya saing usaha mikro, kecil, dan menengah.

Pemerintah dan Pemerintah Daerah menumbuhkan iklim usaha dengan menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang meliputi aspek pendanaan; sarana dan prasarana; informasi usaha; kemitraan; perizinan usaha; kesempatan berusaha; promosi dagang; dan dukungan kelembagaan.

Dalam hal aspek kesempatan berusaha, salah satunya ditujukan untuk menentukan peruntukan tempat usaha yang meliputi pemberian lokasi di pasar, ruang pertokoan, lokasi sentra industri, lokasi pertanian rakyat, lokasi pertambangan rakyat, lokasi yang wajar bagi pedagang kaki lima, serta lokasi lainnya.

11. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025);

Lalu Lintas dan Angkutan Jalan mempunyai peran strategis dalam

mendukung pembangunan dan integrasi nasional sebagai bagian dari upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai bagian dari sistem transportasi nasional, Lalu Lintas dan Angkutan Jalan harus dikembangkan potensi dan perannya untuk mewujudkan keamanan, kesejahteraan, ketertiban berlalu lintas dan Angkutan Jalan dalam rangka mendukung pembangunan ekonomi dan pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, otonomi daerah, serta akuntabilitas penyelenggaraan negara.

Untuk menekan angka Kecelakaan Lalu Lintas yang dirasakan sangat tinggi, upaya ke depan diarahkan pada penanggulangan secara komprehensif yang mencakup upaya pembinaan, pencegahan, pengaturan, dan penegakan hukum. Upaya pembinaan tersebut dilakukan melalui peningkatan intensitas pendidikan berlalu lintas dan penyuluhan hukum serta pembinaan sumber daya manusia. Upaya pencegahan dilakukan melalui peningkatan pengawasan kelaikan jalan, sarana dan prasarana jalan, serta kelaikan Kendaraan, termasuk pengawasan di bidang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang lebih intensif. Upaya pengaturan meliputi Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas dan modernisasi sarana dan Prasarana Lalu Lintas. Upaya penegakan hukum dilaksanakan lebih efektif melalui perumusan ketentuan hukum yang lebih jelas serta penerapan sanksi yang lebih tegas.

12. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049);

Di dalam Undang-Undang ini disebutkan bahwa Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Retribusi Daerah, yang selanjutnya disebut Retribusi, adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan. Dalam Undang-Undang ini juga dilakukan perluasan terhadap beberapa objek Retribusi dan penambahan jenis Retribusi. Retribusi Izin Gangguan diperluas hingga mencakup pengawasan dan pengendalian kegiatan usaha secara terus-menerus untuk mencegah terjadinya gangguan ketertiban, keselamatan, atau kesehatan umum, memelihara ketertiban lingkungan dan memenuhi norma keselamatan dan kesehatan kerja. Terdapat 4 (empat) jenis Retribusi baru bagi Daerah, yaitu Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang, Retribusi Pelayanan Pendidikan, Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi, dan Retribusi Izin Usaha Perikanan. Objek Retribusi Pelayanan Pasar adalah penyediaan fasilitas pasar tradisional/sederhana, berupa pelataran, los, kios yang dikelola Pemerintah Daerah, dan khusus disediakan untuk pedagang.

13. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059);

Upaya preventif di dalam Undang-Undang ini adalah dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup yang perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal

instrumen pengawasan dan perizinan. Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi.

Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain.

Undang-Undang ini juga mendayagunakan berbagai ketentuan hukum, baik hukum administrasi, hukum perdata, maupun hukum pidana. Ketentuan hukum perdata meliputi penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dan di dalam pengadilan. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di dalam pengadilan meliputi gugatan perwakilan kelompok, hak gugat organisasi lingkungan, ataupun hak gugat pemerintah. Melalui cara tersebut diharapkan selain akan menimbulkan efek jera juga akan meningkatkan kesadaran seluruh pemangku kepentingan tentang betapa pentingnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup demi kehidupan generasi masa kini dan masa depan.

14. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);

Digunakannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai dasar rujukan dalam pembuatan naskah akademik dan rancangan peraturan daerah ini dikarenakan semua aturan dan pedoman dalam pembuatan naskah akademik dan rancangan peraturan sampai dengan sitematikanya diatur dalam Undang-Undang ini.

Peraturan adalah dasar dari negara hukum, negara yang pemerintahannya tunduk pada hukum, khususnya Undang-Undang. Para ahli biasa membedakan antara Undang-Undang dalam arti materiel (*wet ini materiele zin*) dan Undang-undang dalam arti formil (*wet ini formele zin*). Pengertian Undang-undang dalam arti materiel itu menyangkut Undang-Undang yang dilihat dari segi isi, materi, dan substansinya sedangkan Undang-Undang dalam arti formil dilihat dari segi bentuk dan pembentukannya. Perbedaan keduanya dapat dilihat hanya dari segi penekanan atau sudut penglihatan, yaitu suatu Undang-Undang dapat dilihat dari segi materinya atau dilihat dari segi bentuknya, yang dapat dilihat sebagai dua hal yang sama sekali terpisah.

Memasuki era otonomi daerah atau desentralisasi saat ini, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dari sisi praktis tidak jarang terjadi dalam penerapan kewenangannya tidak selaras dengan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi ataupun dengan peraturan perundang-undangan yang sama. Oleh karena itu, DPRD dan Kepala Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah harus selalu memperhatikan asas pembentukan dan asas materi muatan Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 Pasal 14 menjelaskan tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara jelas telah mengatur mengenai materi muatan Peraturan Daerah yaitu: “materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi”.

15. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor

244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

Di dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah ini, Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 2, dan 6 disebutkan bahwa: Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi

antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Di dalam Pasal 11 Undang-Undang ini menyebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri dari urusan pemerintah wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.

Selanjutnya di dalam Pasal 12 Undang-Undang ini mengatur mengenai:

(1) Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial.

(2) Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. Tenaga kerja;
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. Pangan;

- d. Pertahanan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan olahraga;
- n. Statistik;
- o. Persandian;
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan; dan
- r. Kearsipan.

(3) Urusan pemerintahan pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pariwisata;
- c. Pertanian;
- d. Kehutanan;
- e. Energi dan sumber daya mineral;
- f. Perdagangan;
- g. Perindustrian; dan
- h. Transmigrasi.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Berdasarkan prinsip tersebut, kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota adalah:

- a. Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;



- b. Urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Lebih lanjut, disebutkan dalam Pasal 15 ayat (1) bahwa pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini. Disebutkan di dalam Lampiran huruf E angka 2 mengenai pembagian urusan pemerintahan bidang ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat, sub urusan bencana, bahwa kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota adalah penanggulangan bencana kabupaten/kota.

Sebagaimana disebutkan di atas, bahwa penanggulangan bencana termasuk dalam urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Hal ini termuat di dalam Pasal 12 ayat (1) huruf e, yaitu sub urusan bencana masuk dalam rumpun ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat. Maka, karena sub urusan bencana menjadi urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, konsekuensinya adalah urusan bencana mengandung layanan dasar, memerlukan standar pelayanan minimal, dan menjadi prioritas. Pembentukan kelembagaan dan pengintegrasian pengarusutamaan dalam perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah harus di prioritaskan.

Selain itu, di dalam Undang-Undang ini juga diatur mengenai Perda. Di dalam Pasal 236, Pasal 237 dan Pasal 238 Undang-Undang ini menyebutkan bahwa Perda dibentuk untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Perda tersebut dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala

daerah. Perda memuat materi muatan: penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain materi muatan tersebut, perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Asas pembentukan dan materi muatan perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip negara kesatuan republik Indonesia.

Penyusunan perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda. Pembentukan perda tersebut dilakukan secara efektif dan efisien.

Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakkan/pelaksanaan perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama enam bulan atau pidana denda paling banyak lima puluh juta rupiah. Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain sanksi sebagaimana tersebut di atas, perda dapat memuat ancaman sanksi yang ber sifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif. Sanksi administratif tersebut berupa: teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, penghentian tetap kegiatan, pencabutan sementara izin, pencabutan tetap izin, denda administratif, dan/atau sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Terkait dengan pemberdayaan dan pengembangan UMKM baru disebutkan di dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang Pemerintah Daerah tersebut. Lampiran huruf Q membahas mengenai pembagian urusan pemerintahan bidang koperasi, usaha kecil, dan menengah. Di dalam lampiran tersebut disebutkan bahwa:

- a. Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan untuk memberdayakan usaha menengah yang dilakukan melalui pendataan, kemitraan, kemudahan perizinan, penguatan kelembagaan dan koordinasi dengan para pemangku kepentingan. Selain itu, kewenangan Pemerintah Pusat adalah untuk mengembangkan usaha menengah dengan orientasi peningkatan skala usaha menjadi usaha besar.
- b. Pemerintah Daerah Provinsi mempunyai kewenangan untuk memberdayakan usaha kecil yang dilakukan melalui pendataan, kemitraan, kemudahan perizinan, penguatan kelembagaan dan koordinasi dengan para pemangku kepentingan. Selain itu kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi adalah untuk mengembangkan usaha kecil dengan orientasi peningkatan skala usaha menjadi usaha menengah.
- c. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota mempunyai kewenangan untuk pemberdayaan usaha mikro yang dilakukan melalui pendataan, kemitraan, kemudahan perizinan, penguatan kelembagaan dan koordinasi dengan para pemangku kepentingan. Selain itu, kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota adalah untuk mengembangkan usaha mikro dengan orientasi peningkatan skala usaha menjadi usaha kecil.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 407 Undang-Undang Pemerintahan Daerah ini juga menyebutkan bahwa pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan secara langsung dengan Daerah wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya pada Undang-Undang ini.

16. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);

Undang-Undang ini menjadi dasar hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan di dalam upaya meningkatkan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan sebagai upaya untuk mencegah praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Dengan demikian, Undang-Undang ini harus mampu menciptakan birokrasi yang semakin baik, transparan, dan efisien.

Pengaturan terhadap Administrasi Pemerintahan pada dasarnya adalah upaya untuk membangun prinsip-prinsip pokok, pola pikir, sikap, perilaku, budaya dan pola tindak administrasi yang demokratis, objektif, dan profesional dalam rangka menciptakan keadilan dan kepastian hukum. Undang-Undang ini merupakan keseluruhan upaya untuk mengatur kembali Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan AUPB.

Undang-Undang ini dimaksudkan tidak hanya sebagai payung hukum bagi penyelenggaraan pemerintahan, tetapi juga sebagai instrumen untuk meningkatkan kualitas pelayanan pemerintahan kepada masyarakat sehingga keberadaan Undang-Undang ini benar-benar dapat mewujudkan pemerintahan yang baik bagi semua Badan atau Pejabat Pemerintahan di Pusat dan Daerah.

17. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 tentang Penetapan Mulai Berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 59);

18. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4655);

Peraturan Pemerintah ini dimaksudkan untuk mengatur pelaksanaan lebih lanjut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan dalam menyelenggarakan jalan yang meliputi jalan khusus dan jalan umum, termasuk jalan tol kecuali yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tersendiri.

Ruang manfaat jalan meliputi badan jalan, saluran tepi jalan, dan ambang pengamanannya. Ruang manfaat jalan merupakan ruang sepanjang jalan yang dibatasi oleh lebar, tinggi, dan kedalaman tertentu yang ditetapkan oleh penyelenggara jalan yang bersangkutan. Ruang manfaat hanya diperuntukkan bagi median, perkerasan jalan, jalur pemisah, bahu jalan, saluran tepi jalan, trotoar, lereng, ambang pengaman, timbunan dan galian, gorong-gorong, perlengkapan jalan, dan bangunan pelengkap lainnya. Trotoar hanya diperuntukkan bagi lalu lintas pejalan kaki. Pejalan kaki dan penyandang cacat perlu diperhitungkan karena merupakan bagian dari lalu lintas. Fasilitas pejalan kaki dan penyandang cacat merupakan prasarana moda transportasi yang penting antara lain dapat berupa trotoar dan penyeberangan jalan di atas jalan, pada permukaan jalan, dan di bawah jalan.

Di dalam Penjelasan Undang-Undang ini disebutkan bahwa berdaya guna dimaksudkan bahwa jalan yang digunakan memerlukan biaya perjalanan terendah yang ditunjukkan dengan waktu tempuh tercepat, faktor hambatan samping kecil, dan kondisi jalan baik. Yang dimaksud hambatan samping adalah segala gangguan lalu lintas di tepi jalan antara lain pejalan kaki, pedagang kaki lima, parkir.

19. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak Serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5221);

Manajemen dan rekayasa lalu lintas dilakukan melalui penetapan kebijakan penggunaan jaringan jalan, penetapan kebijakan

gerakan lalu lintas pada jaringan jalan tertentu, serta optimalisasi operasional rekayasa lalu lintas. Strategi pelaksanaan manajemen dan rekayasa lalu lintas pada ruas jalan, persimpangan dan jaringan jalan dilakukan dengan penetapan prioritas angkutan massal melalui penyediaan lajur atau jalur atau jalan khusus, pemberian prioritas keselamatan dan kenyamanan pejalan kaki, pemisahan atau pemilihan pergerakan arus lalu lintas berdasarkan peruntukan lahan, mobilitas, dan aksesibilitas, pepaduan berbagai moda angkutan, pengendalian lalu lintas pada persimpangan dan ruas jalan serta perlindungan terhadap lingkungan. Ruang lingkup kegiatan manajemen dan rekayasa lalu lintas meliputi kegiatan perencanaan, pengaturan, perekayasaan, pemberdayaan, dan pengawasan.

Adapun manajemen kebutuhan lalu lintas dilaksanakan dengan sasaran meningkatkan efisiensi dan efektivitas penggunaan ruang lalu lintas dan mengendalikan pergerakan lalu lintas. Peningkatan efisiensi dan efektivitas penggunaan ruang lalu lintas dilakukan dengan membandingkan antara manfaat dan dampak terhadap penggunaan ruang lalu lintas, misalnya penghematan penggunaan bahan bakar, kualitas dan daya dukung lingkungan, serta daya dukung lalu lintas dan angkutan. Manajemen kebutuhan lalu lintas dilakukan secara simultan dan terintegrasi melalui beberapa strategi antara lain dengan memberikan pilihan dan menyiapkan fasilitas penggunaan kendaraan umum sebagai pengganti kendaraan perseorangan, mendorong serta memfasilitasi penggunaan angkutan umum dan kendaraan yang ramah lingkungan, serta mendorong dan memfasilitasi perencanaan terpadu antara tata ruang dan transportasi.

20. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887);

Peraturan Pemerintah ini didasarkan pada asas efisiensi, efektivitas, pembagian habis tugas, rentang kendali, tata kerja yang jelas, fleksibilitas, Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, dan intensitas Urusan Pemerintahan dan potensi Daerah.

Pengelompokan organisasi Perangkat Daerah didasarkan pada konsepsi pembentukan organisasi yang terdiri atas 5 (lima) elemen, yaitu kepala Daerah (*strategic apex*), sekretaris Daerah (*middle line*), dinas Daerah (*operating core*), badan/fungsi penunjang (*techno-structure*), dan staf pendukung (*supporting staff*).

Badan Daerah melaksanakan fungsi penunjang (*technostructure*) yang melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu kepala Daerah dalam melaksanakan fungsi mengatur dan mengurus untuk menunjang kelancaran pelaksanaan fungsi inti (*operating core*).

Kepala dinas, kepala badan, sekretaris DPRD, kepala inspektorat dan camat atau nama lain di kabupaten/kota bertanggung jawab kepada kepala Daerah melalui sekretaris Daerah. Fungsi sekretaris Daerah dalam pertanggungjawaban tersebut hanyalah fungsi pengendalian administrasi untuk memverifikasi kebenaran administrasi atas pertanggungjawaban yang disampaikan oleh kepala dinas, kepala badan, sekretaris DPRD, inspektur, kepala satuan polisi pamong praja dan camat atau nama lain kepada Kepala Daerah.

Dasar utama pembentukan Perangkat Daerah, yaitu adanya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah yang terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.



Berdasarkan pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimuat dalam matriks pembagian Urusan Pemerintahan konkuren, Perangkat Daerah mengelola unsur manajemen yang meliputi sarana dan prasarana, personil, metode kerja dan penyelenggaraan fungsi manajemen yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengoordinasian, penganggaran, pengawasan, penelitian dan pengembangan, standardisasi, dan pengelolaan informasi sesuai dengan substansi urusan pemerintahannya. Pembentukan Perangkat Daerah mempertimbangkan faktor luas wilayah, jumlah penduduk, kemampuan keuangan Daerah serta besaran beban tugas sesuai dengan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah sebagai mandat yang wajib dilaksanakan oleh setiap Daerah melalui Perangkat Daerah.

Pembinaan dan pengendalian Perangkat Daerah dalam Peraturan Pemerintah ini dimaksudkan dalam rangka penerapan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi antar Daerah dan antar sektor, sehingga masing-masing Pemerintah Daerah taat asas dan taat norma dalam penataan kelembagaan Perangkat Daerah.

Peraturan Pemerintah ini memberikan arah dan pedoman yang jelas kepada Daerah dalam menata Perangkat Daerah secara efisien, efektif, dan rasional sesuai dengan kebutuhan nyata dan kemampuan Daerah masing-masing serta adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi serta komunikasi kelembagaan antara Pusat dan Daerah.

21. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6041);

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah diatur mengenai pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan



daerah dan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk di dalamnya termuat penghargaan dan sanksi administratif.

Peraturan Pemerintah ini dilandasi dalam rangka untuk memberi kepastian hukum terhadap tata cara pengenaan sanksi administratif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

22. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6178);

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka SPM tidak lagi dimaknai dalam kontekstual sebagai norma, standar, prosedur, dan kriteria. Batasan pengertian SPM secara tekstual memang tidak berubah, yaitu bahwa SPM merupakan ketentuan mengenai Jenis Pelayanan Dasar dan Mutu Pelayanan Dasar yang berhak diperoleh setiap Warga Negara secara minimal, namun terdapat perubahan mendasar dalam pengaturan mengenai Jenis Pelayanan Dasar dan Mutu Pelayanan Dasar, kriteria penetapan SPM, dan mekanisme penerapan SPM.

Pengaturan mengenai Jenis Pelayanan Dasar ditentukan dengan tegas dan jelas dalam Peraturan Pemerintah ini dan tidak didelegasikan lebih lanjut kedalam peraturan perundang-undangan lainnya. Terkait dengan Mutu Pelayanan Dasar maka pengaturan lebih rincinya ditetapkan oleh masing-masing menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sesuai dengan jenis SPM. Pengaturan oleh menteri terkait merupakan pengaturan mengenai standar teknis SPM. Penetapan SPM dilakukan berdasarkan kriteria barang dan/atau jasa kebutuhan dasar yang bersifat mutlak dan mudah distandarkan yang berhak diperoleh oleh setiap Warga Negara secara minimal sesuai dengan Jenis Pelayanan Dasar dan Mutu Pelayanan Dasar. Untuk mekanisme penerapan SPM maka tidak lagi ditentukan

berdasarkan indikator SPM dan batas waktu pencapaian tetapi mengutamakan penerapan SPM dengan berdasarkan: pengumpulan data secara empiris dengan tetap mengacu secara normatif sesuai standar teknis; penghitungan kebutuhan pemenuhan Pelayanan Dasar; penyusunan rencana pemenuhan Pelayanan Dasar; dan pelaksanaan pemenuhan Pelayanan Dasar, yang kesemuanya itu dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan bukan oleh kementerian terkait.

Perubahan paradigma penting lainnya mengenai SPM yaitu dalam konteks belanja Daerah. Terhadap belanja Daerah maka ditentukan secara tegas dan jelas bahwa belanja Daerah diprioritaskan untuk mendanai pelaksanaan SPM. Atas prioritas tersebut dan terlaksananya SPM maka SPM telah menjamin hak konstitusional masyarakat, sehingga bukan kinerja Pemerintah Daerah yang menjadi prioritas utama apalagi kinerja kementerian tetapi prioritas utamanya yaitu terpenuhinya kebutuhan dasar Warga Negara.

Secara umum Peraturan Pemerintah ini mengatur mengenai prinsip penetapan dan penerapan SPM, jenis SPM termasuk materi muatannya yang terdiri atas Jenis Pelayanan Dasar, Mutu Pelayanan Dasar, dan penerima Pelayanan Dasar, penerapan dan pelaporan SPM, pembinaan dan pengawasan SPM, ketentuan lain-lain, dan ketentuan penutup yang salah satunya menyatakan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Pedoman Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pemerintah daerah menerapkan SPM untuk pemenuhan jenis pelayanan dasar dan mutu pelayanan dasar yang berhak diperoleh setiap warga negara secara minimal, penerapan SPM tersebut dilakukan dengan tahapan diantaranya dengan pelaksanaan pemenuhan pelayanan dasar. Pelaksanaan pemenuhan pelayanan dasar dilakukan sesuai dengan rencana pemenuhan pelayanan dasar berupa menyediakan barang

dan/atau jasa yang dibutuhkan dan/atau melakukan Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

23. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);

Peraturan Pemerintah ini disusun untuk menyempurnakan pengaturan Pengelolaan Keuangan Daerah yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Pengelolaan Keuangan Daerah. Penyempurnaan pengaturan tersebut juga dilakukan untuk menjaga 3 (tiga) pilar tata Pengelolaan Keuangan Daerah yang baik, yaitu transparansi, akuntabilitas, dan partisipatif. Peraturan Pemerintah ini mencakup pengaturan mengenai perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, dan pertanggungjawaban keuangan daerah.

Di dalam peraturan pemerintah ini disebutkan bahwa kepala SKPD selaku Pengguna Anggaran mempunyai tugas diantaranya mengadakan ikatan/perjanjian kerja sama dengan pihaklain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan. Selanjutnya Pengguna Anggaran dapat melimpahkan kewenangan tersebut kepada Unit SKPD selaku Kuasa Pengguna Anggaran, berdasarkan pertimbangan besaran anggaran kegiatan, lokasi, dan/atau rentang kendali.

Dalam hal pendapatan daerah berupa lain-lain pendapatan daerah yang sah salah satunya juga disebutkan terdiri dari hasil Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima. Lebih lanjut disebutkan bahwa bantuan keuangan merupakan dana yang diterima dari daerah lainnya baik dalam rangka Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima, pemerataan peningkatan kemampuan keuangan, dan/atau tujuan tertentu lainnya.

Selanjutnya, berdasarkan prinsip, asas, dan landasan umum penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban Keuangan Daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini, Pemerintah Daerah diharapkan mampu menciptakan sistem Pengelolaan Keuangan Daerah yang sesuai dengan keadaan dan kebutuhan setempat dengan tetap menaati peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta meninjau sistem tersebut secara terus menerus dengan tujuan mewujudkan Pengelolaan Keuangan Daerah yang efektif, efisien, dan transparan.

24. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 291);  
Di dalam Peraturan Presiden ini disebutkan bahwa Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL adalah pelaku usaha yang melakukan usaha per-dagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap. Pemerintah bersama Pemerintah Daerah berkoordinasi melakukan penataan dan pemberdayaan PKL. Koordinasi penataan PKL dilaksanakan melalui:
  - a. Pendataan dan pendaftaran PKL;
  - b. Penetapan lokasi PKL;
  - c. Pemindahan dan penghapusan lokasi PKL;
  - d. Peremajaan lokasi PKL; dan
  - e. Perencanaan penyediaan ruang bagi kegiatan PKL.
25. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);



26. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 607);

Permendagri ini menyebutkan bahwa Pedagang Kaki Lima, yang selanjutnya disingkat PKL, adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap.

Penataan PKL adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah melalui penetapan lokasi binaan untuk melakukan penetapan, pemindahan, penertiban dan penghapusan lokasi PKL dengan memperhatikan kepentingan umum, sosial, estetika, kesehatan, ekonomi, keamanan, ketertiban, kebersihan lingkungan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pemberdayaan PKL adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim usaha dan pengembangan usaha terhadap PKL sehingga mampu tumbuh dan berkembang baik kualitas maupun kuantitas usahanya. Ruang lingkup pengaturan dalam Peraturan Menteri ini meliputi penataan dan pemberdayaan PKL.

Tujuan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima adalah:

- a. memberikan kesempatan berusaha bagi PKL melalui penetapan lokasi sesuai dengan peruntukannya;
- b. menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan usaha PKL menjadi usaha ekonomi mikro yang tangguh dan mandiri; dan
- c. untuk mewujudkan kota yang bersih, indah, tertib dan aman dengan sarana dan prasarana perkotaan yang memadai dan berwawasan lingkungan.

27. Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 7 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Tegal

Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Nomor 50);

Peraturan Daerah ini didasari bahwa dalam rangka mewujudkan tata kehidupan Kabupaten Tegal yang tertib, tentram, nyaman, bersih dan indah, diperlukan adanya pengaturan dibidang ketertiban umum yang mampu melindungi warga dan prasarana beserta kelengkapannya. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat menjadi urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten Tegal yang dalam pelaksanaannya harus dijalankan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam upaya untuk mencapai kondisi tertib sebagaimana yang menjadi jiwa dari Peraturan Daerah ini tidak semata-mata menjadi tugas dan tanggungjawab aparat, akan tetapi menjadi tugas dan tanggung jawab masyarakat, perorangan maupun badan untuk secara sadar ikut serta menumbuhkan dan memelihara ketertiban. Namun demikian, tindakan tegas terhadap pelanggar peraturan daerah ini dilakukan secara konsisten dan konsekwen.

Di dalam Pasal 25 dan Pasal 26 Peraturan Daerah ini disebutkan bahwa setiap orang atau badan dilarang membangun, mendirikan bangunan permanen, menggunakan gerobak, tenda dan sejenisnya untuk berjualan (warung, pedagang kaki lima) dan/atau jenis usaha lainnya di depan instansi/kantor pemerintah, bantaran sungai, bibir pantai, tepi waduk, badan jalan, trotoar, taman kota, alun-alun, areal pemakaman, tempat peribadatan dan di tanah milik pemerintah, kecuali atas izin Bupati atau Pejabat yang berwenang. Setiap pedagang kaki lima yang menggunakan tempat berdagang sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 harus bertanggung jawab terhadap ketertiban, kebersihan, dan keindahan serta menjaga kesehatan lingkungan disekitar tempat berdagang yang bersangkutan.

Adapun setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan Pasal 26 ayat (1) dikenakan pidana kurungan paling singkat dua puluh

hari dan paling lama tiga puluh hari atau denda paling sedikit seratus ribu rupiah dan paling banyak dua puluh juta rupiah. Serta bagi setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan Pasal 25 dikenakan ancaman pidana kurungan paling singkat tiga puluh hari dan paling lama enam puluh hari atau denda paling sedikit lima ratus ribu rupiah dan paling banyak tiga puluh juta rupiah.

28. Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal Tahun 2012-2032 (Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Tahun 2012 Nomor 10, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Nomor 60).

Di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal Tahun 2012-2031, disebutkan bahwa Penataan ruang wilayah bertujuan mewujudkan ruang Kabupaten berbasis industri yang didukung oleh pertanian berkelanjutan dan kepariwisataan yang berwawasan lingkungan. Adapun Kebijakan penataan ruang wilayah Kabupaten terdiri atas:

- a. pengembangan kegiatan industri kecil dan industri rumah tangga di seluruh wilayah Kabupaten serta industri menengah dan besar di bagian utara dan selatan wilayah Kabupaten;
- b. pengembangan kawasan agropolitan di bagian selatan wilayah Kabupaten;
- c. pengendalian kawasan pertanian pangan berkelanjutan secara ketat;
- d. pengembangan kawasan minapolitan di bagian utara wilayah Kabupaten;
- e. pengembangan sistem pelayanan perkotaan didukung infrastruktur wilayah yang terpadu;
- f. pengembangan dan pemantapan sistem prasarana wilayah untuk mendukung kegiatan industri dan sentra produksi pertanian;

- g. pemantapan pelestarian kawasan lindung;
- h. pengembangan kawasan pariwisata; dan
- i. peningkatan fungsi kawasan kepentingan pertahanan dan keamanan negara.

Selanjutnya di dalam Pasal 60 ayat (13) huruf d, disebutkan bahwa dalam ketentuan umum peraturan zonasi kawasan permukiman perkotaan disusun dengan ketentuan diarahkan penyediaan ruang bagi Pedagang Kaki Lima.





## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

Penerapan desentralisasi yang telah melahirkan daerah otonom memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka mengatur rumah tangganya sendiri. Peraturan daerah sebagai suatu kebijakan publik dapat diterima oleh masyarakat secara luas apabila memenuhi unsur filosofis, sosiologis dan yuridis yang baik. Landasan filosofis pembentukan peraturan perundang-undangan dan atau Peraturan daerah di Indonesia saat ini merujuk pada *recht idee* yang tercantum dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Pemikiran akan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis merupakan aktualisasi dari teori Keberlakuan Hukum (*Gelding Theory*). Teori ini didasari pada pemahaman bahwa perundang-undangan yang baik harus memenuhi beberapa persyaratan yaitu syarat filosofis, sosiologis dan yuridis. Implementasi dari teori keberlakuan hukum ini, telah menjadi bagian dari salah satu asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang diatur dalam Pasal 5 huruf d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yaitu asas dapat dilaksanakan.

Untuk mewujudkan materi muatan peraturan perundangan yang sesuai asas-asas peraturan perundangan yang baik diperlukan dasar untuk menjadi pijakan tentang dibentuknya sebuah peraturan perundangan. Asas-asas peraturan perundangan di atas memberikan pemahaman bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-

undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

### **A. Landasan Filosofis**

Dalam konteks penyelenggaraan Pemerintahan daerah proses legislasi daerah merupakan sebuah keniscayaan dalam rangka mengakomodir segenap kepentingan di daerah. Proses pembentukan Peraturan daerah maupun produk hukum daerah lainnya secara prinsipil merupakan konsekuensi logis dari kemandirian daerah dalam kerangka otonomi. dengan demikian produk hukum yang lahir sejatinya merupakan bentuk konsensus yang mengikat warga negara secara lokalistik. Pada konteks ini perlu dipahami bahwa hidup sebagai bangsa dan negara adalah hidup dinamis yang perlu terus menerus ditinjau sambil dijalankan. Kesadaran adalah tujuannya, kesadaran adalah kondisi ketika peninjauan atau refleksi yang kita lakukan bertemu dengan praktik berbangsa dan bernegara yang tidak jauh atau semakin mendekati hakikat yang harus dicapai. Berbicara tentang hakikat hidup berbangsa dan bernegara, ada beberapa isu mendasar yang perlu diperhatikan, yaitu faham kebangsaan, kemanusiaan, negara hukum atau negara kekuasaan, keadilan sosial, dan kedaulatan rakyat.

Dalam konteks menjalankan fungsi pemerintahan dan masyarakat (*civil society*) sebagaimana diutarakan oleh Ibnu Tricahyo bahwa negara selalu dipasangkan dengan warga atau rakyat. Dimana ada negara disitu selalu ada warga atau rakyat. Bagaimana kedua hal ini berhubungan? Negara sering dilihat sebagai suatu kontrak antar warga/rakyat di mana rakyat menyerahkan sebagian haknya untuk menjadi kekuasaan negara yang direpresentasikan oleh pejabat negara dan birokrasinya. Sebaliknya kekuasaan justru seringkali mempengaruhi (bahkan menentukan perkembangan masyarakat).<sup>27</sup> Indonesia sebagai suatu negara yang mempunyai falsafah hidup Pancasila, maka Indonesia dalam menjalankan tindakannya harus pula berlandaskan Pancasila. Salah satu sila terkait dengan keadaan bangsa

---

<sup>27</sup> Ibnu Tricahyo, 2005, *Urgensi Pengaturan tentang Pelayanan Publik*, Jakarta, hlm. 1



yang majemuk dalam hubungannya dengan peraturan perundang-undangan adalah keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal tersebut bermakna bahwa pemerintah harus melakukan suatu tindakan guna mewujudkan keadilan sosial tersebut. Perlu ditekankan sekali lagi bahwa keadilan sosial tersebut tidak memihak pada salah satu golongan tetapi terhadap semua golongan. Salah satu cara yang digunakan untuk mencapai hal tersebut adalah dengan membuat suatu peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan dapatlah kita pandang sebagai usaha dari pemerintah untuk mewujudkan tujuan bangsa. Usaha pencapaian tujuan bangsa dengan peraturan perundang-undangan dengan catatan harus benar-benar suatu peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan oleh masyarakat dan memihak masyarakat (*civil society*). Dalam lingkup daerah, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan tentang bagaimana daerah menjalankan pemerintahan. Dalam pasal 18 UUD 1945 disebutkan bahwa daerah berdasarkan asas otonomi dan dengan tugas pembantuan kecuali hal-hal yang hanya menjadi kewenangan pemerintah (pusat) dengan tujuan untuk mensejahterakan rakyat.

Pemberian otonomi seluas-luasnya tersebut semata-mata digunakan untuk mengembangkan potensi daerah dan untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat. Potensi yang dimaksud tersebut di beberapa daerah adalah berbeda sehingga untuk pengembangannya pun berbeda pula antar daerah. Pengembangan potensi daerah dengan tujuan mensejahterakan masyarakat salah satunya bisa dicapai dengan pembuatan peraturan daerah. Pembuatan peraturan daerah tersebut penting kiranya yang digunakan sebagai instrumen ataupun pedoman pelaksanaan pembangunan serta kebijakan daerah. Selain sebagai acuan pembangunan daerah tersebut, perda diperlukan sebagai landasan hukum bagi pengambilan suatu kebijakan.

Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui

peningkatan pelayanan, Pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Untuk menjalankan otonomi maka Pemerintah daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan Pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan merupakan instrumen yang sangat penting untuk mencapai kesejahteraan sosial. Oleh sebab itu, secara substansi penyusunan dan penetapan kebijakan di daerah hendaknya Pemerintah Daerah selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.

Berdasarkan Pembukaan UUD 1945 alinea IV, Negara Indonesia dibentuk salah satu tujuannya adalah memajukan kesejahteraan umum. Oleh karena itu merupakan tugas dari pemerintah untuk senantiasa berusaha meningkatkan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, maka kebijakan yang dilakukan pemerintah pun semestinya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian maka adanya kebijakan hukum ini diharapkan dapat digunakan sebagai sarana merekayasa masyarakat agar tercapai kesejahteraan.

Peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan daerah harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima apabila dikaji secara filosofis, yaitu cita-cita kebenaran, keadilan, dan kesusilaan. Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Falsafah hidup suatu bangsa berisi mengenai nilai moral dan etika dari bangsa tersebut. Falsafah hidup merupakan suatu landasan untuk membentuk hukum. Sehingga, dalam pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah harus mencerminkan nilai dan moral yang tumbuh di masyarakat bersangkutan. Semua nilai yang berkembang di Indonesia

merupakan cermin dari Pancasila, karena Pancasila merupakan cermin dari pandangan hidup, cita-cita bangsa, dan jalan kehidupan bangsa.

Dalam upaya mewujudkan tujuan pembangunan di daerah dan peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, Pemerintahan Daerah berkewajiban meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan meningkatkan pelayanan umum, sesuai kewenangannya. Kegiatan pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah. Hal ini ditujukan untuk memberi kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah sendiri. Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal sebagai subsistem Negara dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan pelayanan masyarakat. Sebagai daerah otonom, Kabupaten Tegal mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi aktif masyarakat dan wajib melaksanakan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Banyaknya PKL di pusat perkotaan menimbulkan kemacetan arus lalu lintas dan kerawanan keamanan, kegiatan PKL tersebut memanfaatkan tempat-tempat Umum. Hal ini menyebabkan kota menjadi semrawut, tidak bersih, tidak indah, dan tidak nyaman. Selain itu berpotensi menimbulkan kerawanan sosial, sehingga diperlukan penataan PKL di kawasan perkotaan. Untuk menghadapi kondisi seperti ini harus dicarikan solusinya dengan menerapkan system kebijakan yaitu dengan penertiban PKL serta penyediaan lokasi khusus yang strategis serta pembinaan, penataan, penguatan kelembagaan dan permodalan. Jika kita perhatikan karena tertanamnya pola perilaku dari masyarakat seperti: SDM PKL rendah, jumlah PKL semakin hari semakin banyak, lokasi keberadaan PKL yang menyebar, serta pelaksanaan penertiban lemah. Jika tidak dibenahi akan mengganggu pengguna jalan, pejalan kaki menjadi tidak aman. Tidak hanya itu saja pemukiman terdekat sekitar PKL terganggu, selain itu tidak terdapat

tempat berdagang bagi pedagang kecil dan sektor informal. Masyarakat terganggu keamanan, kenyamanan. Tentu saja para pedagang ini berdalih ingin mencari tempat yang strategis (tempat berdagang yang mudah terjangkau konsumen/akses ke pasar) Sedangkan dari sisi masyarakat menginginkan kelancaran lalu lintas, ketentraman dan keindahan kota. Masyarakat menginginkan fasilitas berdagang yang strategis dan pengaturan lalu lintas.

Berdasarkan hal tersebut, untuk mewujudkan harmonisasi antara kegiatan PKL dengan manfaat dan fungsi ruang milik publik agar terciptanya ketertiban, keindahan, keamanan dan kenyamanan dalam pemanfaatan ruang milik publik di Kabupaten Tegal, perlu dibentuk Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima.

Secara filosofis, Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima merupakan penunjang pelaksanaan pembangunan dibidang kesejahteraan sosial dan merupakan perwujudan dari upaya mencapai tujuan bangsa yang diamanatkan dalam Pancasila dan UUD 1945. Sila ke-5 Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 secara jelas dinyatakan bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia menjadi dasar salah satu filosofi bangsa, karenanya setiap Warga Negara Indonesia berhak untuk memperoleh keadilan sosial yang sebaik-baiknya. Untuk menciptakan situasi dan kondisi yang berkeadilan sosial maka urusan pemerintahan sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD 1945 dalam alinea IV Pembukaan UUD 1945 yaitu: melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, Pemerintah Daerah salah satunya perlu untuk mengatur kebijakan mengenai Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima. Pengaturan terkait Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima nantinya juga harus mencerminkan dan

menjunjung norma serta tujuan pembangunan nasional berdasarkan visi dan misi setempat. Di samping itu juga harus sejalan dengan visi dan misi daerah Kabupaten Tegal serta harus memperhatikan karakteristik budaya masyarakat dan kearifan lokal yang ada di Kabupaten Tegal. Oleh karena itu agar Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima yang akan dibentuk agar nantinya dapat diberlakukan secara optimal, maka dalam membentuknya harus memperhatikan nilai-nilai Pancasila, tujuan bernegara, visi-misi daerah dan kearifan lokal yang hidup dan berkembang di Daerah. Di samping itu keberadaan peraturan daerah ini nantinya harus mampu memberikan manfaat bagi masyarakat pada umumnya dan pemerintah daerah. Di samping tentunya harus mampu memberikan kontribusi bagi pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

## **B. Landasan Sosiologis**

Peraturan Daerah disusun berdasarkan kebutuhan akan aturan hukum yang mengatur secara rinci hal-hal yang berkaitan dengan Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima, hal-hal yang bersifat teknis, strategis, berikut lembaga-lembaga yang berkoordinasi di Kabupaten Tegal. Landasan sosiologis berhubungan dengan latar sosial atau hal-hal yang berdimensi sosial dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang wajib dipertimbangkan dalam proses pembuatannya. Sebab, suatu peraturan perundang-undangan yang baik dibentuk berdasarkan realita dan tuntutan kebutuhan masyarakat. Hal ini penting agar sebuah produk peraturan perundangan (Peraturan Daerah) tidak menimbulkan keresahan, ketidakpuasan dan yang berujung pada resistensi masyarakat ketika hendak diberlakukan.

Pemerintah Daerah sebagai pemegang kekuasaan di daerah tidak hanya harus memahami keadaan masyarakat tetapi juga mempertimbangkan dukungan (*support*) dan tuntutan (*demand*) yang ada di dalam masyarakatnya. Karena itu sebelum mengajukan prakarsa pembuatan

peraturan daerah, Pemerintah Daerah mempunyai fungsi yang sangat penting untuk bisa mempelajari situasi dan kondisi secara tepat (Bambang Sunggono, 1994:12-13). Proses pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut dapat berupa aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang sekarang.

Dalam proses pembentukan hukum hasil yang paling utama adalah terbentuknya sebuah peraturan perundang-undangan yang dijadikan alat untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat, sehingga untuk keperluan tersebut sebuah produk hukum haruslah sangat mapan kandungan kelayakan substansial, sosial dan politiknya. Sebab, apabila sebuah produk hukum tidak memiliki kemapanan yang cukup, produk hukum tersebut berpotensi membelenggu dan merugikan masyarakat sebab didalamnya banyak terjadi pertentangan (paradoks) yang sebenarnya tidak perlu. Hal ini berkaitan dengan sifat hukum itu sendiri yang pada dasarnya dapat dan harus dipaksakan dalam penerapannya (sifat hukum yang imperatif). Kemampuan konseptual tersebut penting agar dalam pemaksaan pada penerapannya itu tidak terjadi kerugian-kerugian bagi masyarakat, tapi justru dengan pemaksaan itu justru berdampak pada dinamika masyarakat yang lebih teratur dan tertib tanpa ada satu pihak merugikan pihak lain.

Syaukani dan Thohari (2008), menyebutkan bahwa bila hukum itu dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat, bisa dipastikan resistensi masyarakat terhadap hukum itu akan sangat kuat. Hart (2009) mengemukakan eksistensi sebuah sistem hukum merupakan fenomena sosial yang selalu menghadirkan dua aspek, yang harus kita perhatikan agar tinjauan kita mengena menjadi realistis. Aspek-aspek itu mencakup sikap dan perilaku yang berwujud pengakuan atas peraturan-peraturan dan juga



sikap dan perilaku yang lebih sederhana berupa sekadar kepatuhan atau penerimaan secara diam. Karena dengan pengakuan yang terwujud pada sikap dan perilaku berarti sebuah aturan hukum dapat diterima masyarakat dan telah mencapai bentuknya yang lengkap dalam aspek sosiologis, karena pada dasarnya menurut Gilissen dan Gorle (2007) sumber hukum primer adalah kebiasaan hukum masyarakat.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, Pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Untuk itu Pemerintahan Daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional.

Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas Daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan. Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan

mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Meningkatnya jumlah tenaga kerja yang tidak seimbang dengan sempitnya lapangan pekerjaan formal mengakibatkan bertambah besarnya angka pengangguran. Hal ini menyebabkan banyak masyarakat yang kemudian bekerja atau berusaha pada sektor informal seperti menjadi Pedagang Kaki Lima di kota-kota besar di Indonesia. Pedagang Kaki Lima timbul sebagai akibat dari tidak tersedianya lapangan pekerjaan bagi rakyat kecil yang tidak memiliki kemampuan dalam memproduksi, bisa juga sebagai akibat dari kebijakan ekonomi liberal yang mengutamakan pertumbuhan ekonomi makro dan mengabaikan ekonomi mikro. PKL dipandang sebagai aktivitas illegal dan terkadang diperlakukan seperti kriminal. Studi menunjukkan bahwa hampir di semua negara-negara Asia, PKL tidak mempunyai status legal dalam menjalankan usahanya dan mereka terus mendapatkan tindakan kekerasan oleh pemerintah daerah dengan program yang mengatasnamakan penertiban atau penataan. Di sisi lain, peran yang dijalankan sektor informal termasuk PKL belum sepenuhnya diterima pemerintah daerah. PKL lebih dipandang sebagai aktivitas non-profit, karena tidak berkontribusi pada ekonomi lokal atau nasional melalui pajak. Mereka dimarginalkan dalam agenda pembangunan, dengan demikian terkena dampak buruk dari kebijakan makro sosio-ekonomi. Terbatasnya dukungan kebijakan, membuat sektor ini tidak aman dan berdampak buruk pada mata pencaharian penduduk miskin urban. Mereka terkenal karena memberikan sebagian penduduk urban kebutuhan barang atau jasa yang tidak dapat disediakan oleh outlet

ritel besar. Fakta menunjukkan bahwa PKL merupakan sumber mata pencaharian penting bagi penduduk miskin urban.

Aktivitas PKL pada umumnya menempati badan-badan jalan dan trotoar, sehingga tidak menyisakan cukup ruang bagi pejalan kaki. Kondisi ini menjadi perhatian publik karena menciptakan masalah kemacetan dan pergerakan orang di pedestrian, dan menciptakan lingkungan kotor dan kurang sehat. PKL yang menempati ruang dan jalan publik juga dapat menciptakan masalah sosial seperti hadirnya pencopet, pencuri, dan sebagainya. Situasi ini menciptakan masalah dalam pengelolaan pembangunan dan merusak morfologi dan estetika kota. Akan tetapi, bagi sebagian kelompok masyarakat, PKL justru menjadi solusi, karena menyediakan harga lebih murah. Bagi masyarakat yang berpendapatan rendah, PKL menjadi pilihan. Hal ini membuat penertiban PKL di lokasi-lokasi strategis menjadi kontroversial dilihat dari kaca mata sosial. Padahal setiap hari, mereka adalah pekerja yang ulet, berjuang untuk menghidupi keluarga.

PKL atau dalam Bahasa Inggris disebut juga *street trader* selalu dimasukkan dalam sektor informal. Dalam perkembangannya, keberadaan PKL di kawasan perkotaan Indonesia seringkali kita jumpai masalah-masalah yang terkait dengan gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat. Kesan kumuh, liar, merusak keindahan, seakan sudah menjadi label paten yang melekat pada usaha mikro ini. Mereka berjualan di trotoar jalan, di taman-taman kota, di jembatan penyebrangan, bahkan di badan jalan. Pemerintah daerah berulang kali menertibkan mereka yang ditengarai menjadi penyebab kemacetan lalu lintas atau pun merusak keindahan kota. PKL dipandang sebagai bagian dari masalah (*part of problem*). Upaya penertiban, sebagaimana sering diekspose oleh media televisi acapkali berakhir dengan bentrokan dan mendapat perlawanan fisik dari PKL sendiri. Bersama dengan komponen masyarakat lainnya, tidak jarang para PKL pun melakukan unjuk rasa. Padahal, sejatinya bila keberadaannya dipoles dan ditata dengan konsisten, keberadaan PKL ini justru akan menambah eksotik

keindahan sebuah lokasi wisata di tengah-tengah kota. Hal ini bisa terjadi apabila PKL dijadikan sebagai bagian dari solusi (*part of solution*).

Berangkat dari fenomena yang terjadi di masyarakat tersebut, pemerintah daerah Kabupaten Tegal akan mengeluarkan kebijakan dalam bentuk Rancangan Peraturan Kabupaten Tegal Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima. Rancangan Peraturan Kabupaten Tegal Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima diharapkan mampu menjawab permasalahan tentang kepastian hukum terhadap pemberdayaan, perlindungan dan penataan pedagang kaki lima di Kabupaten Tegal yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dimana dengan dibentuknya Peraturan Daerah ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan masyarakat dibidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan serta mewujudkan aspirasi masyarakat di Kabupaten Tegal, sehingga nantinya diharapkan penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Tegal dapat berjalan secara optimal dan efektif. Selain itu, Rancangan Peraturan Kabupaten Tegal Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima juga dimaksudkan untuk memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam pemberdayaan, perlindungan dan penataan pedagang kaki lima

### **C. Landasan Yuridis**

Perumusan Rancangan Peraturan Daerah yang diawali melalui Naskah Akademik ini pada dasarnya untuk acuan (landasan hukum) di Kabupaten Tegal. Adapun pembentukannya telah memperhatikan syarat-syarat diantaranya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam membentuk peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi:

1. Kejelasan tujuan
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;



3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
4. Dapat dilaksanakan;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Kejelasan rumusan;
7. Keterbukaan.

Peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dalam proses pembentukannya mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Produk hukum yang dihasilkan harus senantiasa berkaitan atau saling mendukung hukum yang satu dengan lainnya. Dalam tataran tingkat daerah juga semestinya peraturan daerah saling mendukung peraturan lainnya. Pembentukan Peraturan Daerah berbasis riset (didukung oleh hasil penelitian) merupakan syarat awal bagi lahirnya Peraturan Daerah yang baik yang lebih dikenal dengan istilah Naskah Akademik.

Perumusan Rancangan Peraturan Daerah yang diawali melalui Naskah Akademik ini pada dasarnya untuk acuan (landasan hukum) mengenai Penyusunan atas Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima. Adapun pembentukannya telah memperhatikan syarat-syarat diantaranya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, telah pula berkesesuaian dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015, Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, serta telah berkesesuaian Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

Berkaitan dengan itu, agar peraturan daerah yang tengah disusun tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang di atasnya atau peraturan daerah yang lain maka perlu dilakukan upaya sinkronisasi atau penyesuaian hukum agar tidak bertentangan antara satu dengan yang lain, mengingat terdapat kecenderungan tumpang tindih atas peraturan perundang-undangan yang ada. Itulah yang dimaknai sebagai sinkronisasi dan koherensi, serta harmonisasi hukum. Pengalaman sejauh ini menunjukkan, bahwa fakta adanya peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih (*overlap*) terjadi karena kecenderungan adanya ego sektoral antar sektor (kementerian), direktorat jenderal bahkan peraturan daerah yang saling bertubrukan satu sama lainnya. Akibatnya, kebijakan seringkali tidak efektif. Peraturan daerah yang tumpang tindih menjadi bukti penyebab ketidakpastian hukum, membingungkan, dan menciptakan delegitimasi regulasi.

Dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan dinamika dalam perkembangan Pemerintahan Daerah dalam rangka menjawab permasalahan yang terjadi pada Pemerintahan Daerah. Perubahan kebijakan Pemerintahan Daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan dampak yang cukup besar bagi berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemerintahan Daerah, termasuk pengaturan mengenai Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima. Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima mengamanatkan bahwa Bupati wajib melakukan penataan dan pemberdayaan PKL. Penyelenggaraan Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima juga untuk memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam pemberdayaan, perlindungan dan penataan PKL.

Dalam pembuatan peraturan daerah tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima ada beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait yang perlu dielaborasi dan sinkronisasi. Hal ini sekaligus menjawab mengapa secara yuridis peraturan ini dibuat, yaitu untuk melengkapi Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima. Sehingga kajian terkait dengan hal tersebut diperlukan dan lebih lanjut diwujudkan dalam bentuk Draf Peraturan Daerah.

Adapun peraturan perundang-undangan yang dijadikan landasan dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima adalah sebagai berikut:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817);
4. Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);
5. Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279);
6. Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
7. Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia

- Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
8. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444);
  9. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756);
  10. Undang-undang Nomor 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4866);
  11. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025);
  12. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049);
  13. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059);
  14. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
  15. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas



- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
16. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);
  17. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 tentang Penetapan Mulai Berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 59);
  18. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4655);
  19. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak Serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5221);
  20. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887);
  21. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6041);
  22. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6178);
  23. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

- 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
24. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 291);
  25. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);
  26. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 607);
  27. Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 7 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Nomor 50);
  28. Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal Tahun 2012-2032 (Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Tahun 2012 Nomor 10, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Nomor 60).

Maksud dari inventarisasi peraturan perundang-undangan tersebut adalah sebagai rujukan terhadap norma-norma yang tertuang dalam berbagai aturan peraturan perundang-undangan dalam menyusun peraturan daerah Pemerintah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima. Untuk itu, berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah diuraikan diatas, maka Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Tegal harus menyesuaikan dengan Peraturan perundang-undangan tersebut.



## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

#### **A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Naskah akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Dalam bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Adapun pembuatan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima merupakan upaya yang perlu dilakukan. Penyusunan rancangan tersebut diwujudkan dalam aturan yuridis berupa Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima.

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima dilakukan berdasarkan asas kesamaan, pengayoman, kemanusiaan, keadilan, kesejahteraan, ketertiban dan kepastian hukum, keseimbangan, keserasian, keselarasan dan berwawasan lingkungan. Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima dilakukan dalam rangka memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam pemberdayaan, perlindungan dan penataan PKL.

Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima, arah dan jangkauan pengaturan antara lain:

1. Bab I Ketentuan Umum
2. Bab II Ruang Lingkup

3. Bab III Asas, Maksud, dan Tujuan
4. Bab IV Penataan PKL
5. Bab V Pemberdayaan PKL
6. Bab VI Kemitraan
7. Bab VII Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan
8. Bab VIII Pembinaan dan Pengawasan
9. Bab IX Pendanaan dan Pembiayaan
10. Bab X Pembinaan dan Pengawasan
11. Bab XI Sanksi Administratif
12. Bab XII Ketentuan Peralihan
13. Bab XIII Ketentuan Penutup

## **B. Ruang Lingkup Materi Muatan**

Istilah “materi muatan” pertama digunakan oleh A. Hamid S. Attamimi sebagai terjemahan atau padanan dari “*het onderwerp*”. Pada tahun 1979 A. Hamid S. Attamimi membuat suatu kajian mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan. Kata materi muatan diperkenalkan oleh A. Hamid S. Attamimi sebagai pengganti istilah Belanda *Het onderwerp* dalam ungkapan Thorbecke “*het eigenaardig onderwerp der wet*” yang diterjemahkan dengan materi muatan yang khas dari undang-undang, Attamimi mengatakan:

“...dalam tulisan tersebut penulis memperkenalkan untuk pertama kali istilah materi muatan. Kata materi muatan diperkenalkan oleh penulis sebagai pengganti kata Belanda *het onderwerp* dalam ungkapan Thorb Pecke *het eigenaardig onderwerp der wet*. Penulis menterjemahkannya dengan materi muatan yang khas dari Undang-undang, yakni materi pengaturan yang khas yang hanya dan semata-mata dimuat dalam undang-undang sehingga menjadi materi muatan undang-undang”.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> A.Hamid.S.Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi Doktor UI, Jakarta, h. 193-194.



Dalam konteks pengertian (*begripen*) tentang materi muatan peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk, semestinya harus diperhatikan apa sesungguhnya yang menjadi materi muatan yang akan dibentuk. Karena masing-masing tingkatan (jenjang) peraturan perundang-undangan mempunyai materi muatan tersendiri secara berjenjang dan berbeda-beda.<sup>29</sup> Sri Sumantri juga berpendapat yang sama bahwa masing-masing peraturan perundang-undangan mengatur materi muatan yang sama, apa yang diatur oleh undang-undang jelas akan berbeda dengan apa yang diatur oleh Peraturan Daerah. Demikian pula yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga berbeda dengan yang diatur dalam Peraturan Presiden.

Dengan demikian istilah materi muatan tidak hanya digunakan dalam membicarakan undang-undang melainkan semua peraturan perundang-undangan. Batang tubuh peraturan perundang-undangan memuat semua materi muatan peraturan perundang-undangan yang dirumuskan dalam pasal atau beberapa pasal. Pada umumnya materi muatan dalam batang tubuh dikelompokkan ke dalam:

- a. Ketentuan umum;
- b. Materi pokok yang diatur;
- c. Ketentuan pidana (jika diperlukan);
- d. Ketentuan peralihan (jika diperlukan) dan
- e. Ketentuan penutup.

Pengelompokkan materi muatan dirumuskan secara lengkap sesuai dengan kesamaan materi yang bersangkutan dan jika terdapat materi muatan yang diperlukan tetapi tidak dapat dikelompokkan dalam ruang lingkup pengaturan yang sudah ada, maka materi tersebut dimuat dalam bab ketentuan lain-lain. Pengelompokkan materi muatan peraturan perundang-undangan dapat disusun secara sistematis dalam buku, bab, bagian, dan paragraf. Urutan pengelompokkan adalah sebagai berikut:

---

<sup>29</sup> Gede Pantje Astawa & Suprin Na'a, 2008, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Penerbit Alumni Bandung, h. 90.



- a. Bab dengan pasal atau beberapa pasal tanpa bagian dan paragraf;
- b. Bab dengan bagian dan pasal atau beberapa pasal tanpa paragraf; atau
- c. Bab dengan bagian dan paragraf yang berisi pasal atau beberapa pasal.

Pedoman 98 Teknik Penyusunan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menentukan, ketentuan umum berisi:

- a. batasan pengertian atau definisi;
- b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
- c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan.

Materi muatan peraturan perundang-undangan lebih baik dirumuskan dalam banyak pasal yang singkat dan jelas daripada ke dalam beberapapasal yang masing-masing pasal memuat banyak ayat, kecuali jika materi muatan yang menjadi isi pasal itu merupakan satu rangkaian yang tidak dapat dipisahkan. Pedoman 109 Teknik Penyusunan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menentukan, urutan penempatan kata atau istilah dalam ketentuan umum mengikuti ketentuan sebagai berikut:

- a. pengertian yang mengatur tentang lingkup umum ditempatkan lebih dahulu dari yang berlingkup khusus;
- b. pengertian yang terdapat lebih dahulu di dalam materi pokok yang diatur ditempatkan dalam urutan yang lebih dahulu; dan
- c. pengertian yang mempunyai kaitan dengan pengertian di atasnya yang diletakkan berdekatan secara berurutan.

Ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima adalah jangkauan materi pengaturan yang khas yang dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah, yang meliputi materi yang boleh dan materi yang tidak boleh dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah. Jadi, yang dimaksud dengan materi muatan baik

mengenai batas materi muatan maupun lingkup materi muatan. Lingkup materi yang boleh dimuat ditentukan oleh asas otonomi daerah dan tugas pembantuan maupun yang ditentukan secara objektif-normatif dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagai materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima.

Pembahasan pada ruang lingkup terdiri dari tiga bagian, yaitu ruang lingkup wilayah, ruang lingkup pembahasan, dan ruang lingkup substansi. Ruang lingkup wilayah mencakup batas wilayah studi yang berupa batas administratif. Sedangkan ruang lingkup pembahasan merupakan batasan pembahasan studi, dan lingkup substansi merupakan batasan pembahasan substansi yang digunakan dalam studi penelitian. Lingkup substansi yang digunakan dalam penelitian nantinya mencakup hal-hal yang berkaitan dengan perumusan Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima.

Beberapa hal yang relevan dicantumkan sebagai kerangka pembentukan Peraturan Daerah ini adalah:

A. JUDUL

B. PEMBUKAAN

1. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa
2. Jabatan pembentuk peraturan perundangan
3. Konsiderans
4. Dasar Hukum
5. Diktum

C. BATANG TUBUH

1. Ketentuan Umum
2. Materi Pokok yang Diatur
3. Ketentuan Pidana (jika diperlukan)
4. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)
5. Ketentuan Penutup

D. PENUTUP

E. PENJELASAN (jika diperlukan)



## F. LAMPIRAN (jika diperlukan)

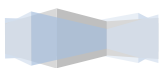
### 1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum diletakkan dalam bab satu. Jika dalam peraturan perundang-undangan tidak dilakukan pengelompokan bab, ketentuan umum diletakkan dalam pasal atau beberapa pasal awal. Ketentuan umum dapat memuat lebih dari satu pasal. Ketentuan umum berisi batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi, dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab. Ketentuan umum dalam rancangan peraturan daerah ini akan diuraikan beberapa definisi operasional dalam istilah yang digunakan, antara lain:

- a. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah otonom.
- c. Daerah adalah Kabupaten Tegal.
- d. Bupati adalah Bupati Kabupaten Tegal.
- e. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- f. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan DPRD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.



- g. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- h. Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap.
- i. Penataan PKL adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah melalui penetapan lokasi binaan untuk melakukan penetapan, pemindahan, penertiban dan penghapusan lokasi PKL dengan memperhatikan kepentingan umum, sosial, estetika, kesehatan, ekonomi, keamanan, ketertiban, kebersihan lingkungan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- j. Pemberdayaan PKL adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim usaha dan pengembangan usaha terhadap PKL sehingga mampu tumbuh dan berkembang baik kualitas maupun kuantitas usahanya.
- k. Lokasi PKL adalah tempat untuk menjalankan usaha PKL yang berada di lahan dan/atau bangunan milik Pemerintah Daerah dan/atau swasta.
- l. Lokasi binaan adalah lokasi yang telah ditetapkan peruntukannya bagi PKL yang diatur oleh Pemerintah Daerah, baik bersifat permanen maupun sementara.
- m. Tanda Daftar Usaha, yang selanjutnya disebut TDU, adalah surat yang dikeluarkan oleh pejabat yang ditunjuk sebagai tanda bukti pendaftaran usaha PKL sekaligus sebagai alat kendali untuk pemberdayaan dan pengembangan usaha PKL di lokasi yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.



- n. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, yang selanjutnya disingkat RPJMD, adalah dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun.
- o. Dan lain-lain.

## **2. Materi Yang Akan Diatur**

Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima dilaksanakan untuk memberikan kesempatan berusaha bagi PKL melalui penetapan lokasi sesuai dengan peruntukannya, menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan usaha PKL menjadi usaha ekonomi mikro yang tangguh dan mandiri; mewujudkan kota yang bersih, indah, tertib, aman dengan sarana dan prasarana perkotaan yang memadai dan berwawasan lingkungan; membangun kemitraan antara pelaku usaha dengan PKL berdasarkan prinsip kesamaan dan keadilan dalam menjalankan usaha di bidang perdagangan; dan mensinergikan sektor formal dan informal sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Materi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima, antara lain:

- a. Penataan Pedagang Kaki Lima; dan
- b. Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

## **3. Ketentuan Peralihan dan Ketentuan Penutup**

Bab ini akan berisi tentang hal-hal yang beralih setelah ditetapkan dan diundangkannya Peraturan Daerah ini, serta berisi tentang waktu keberlakuan dari Peraturan Daerah ini keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lain yang mengatur hal yang sama.



### **A. KESIMPULAN**

Naskah Akademis ini merupakan pokok-pokok pemikiran berdasarkan hasil kajian yang terkait dengan kebijakan dalam upaya perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima. Manfaat dari Naskah Akademik ini adalah merupakan gambaran dan pengkajian untuk pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) dalam pembuatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal. Selain itu penyusunan Naskah Akademik ini adalah untuk menyatukan persepsi/kesatuan pandang perumusan kebijakan tentang Peraturan Daerah.

Berdasarkan permasalahan yang ada serta hasil analisis data dan pembahasan hasil analisis, maka dapat ditarik kesimpulan, bahwa Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Tegal merupakan hal yang penting sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu untuk dibuat peraturan daerah. Kesimpulan penting yang dapat diambil, antara lain sebagai berikut:

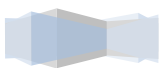
1. Urgensi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima didasarkan bahwa selama ini landasan hukum dalam penyelenggaraan Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Tegal belum ada regulasi daerah yang mengaturnya.
2. Secara filosofis, Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima merupakan penunjang pelaksanaan pembangunan dibidang kesejahteraan sosial dan merupakan perwujudan dari upaya mencapai tujuan bangsa yang diamanatkan

dalam Pancasila dan UUD 1945. Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, Pemerintah Daerah salah satunya perlu untuk mengatur kebijakan mengenai Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima.

Secara sosiologis, Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima dimaksudkan untuk memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam pemberdayaan, perlindungan dan penataan PKL dan untuk mewujudkan lingkungan serta kawasan yang tertib, bersih, sehat, rapi, dan indah.

Secara Yuridis, berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, Bupati wajib melakukan penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima.

3. Upaya yang dilakukan untuk melengkapi dan menjabarkan pengaturan dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tentang Badan Penanggulangan Bencana Daerah di Kabupaten Tegal adalah dengan cara menginventarisir peraturan perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan antara semua produk perundang-undangan terkait baik dalam harmonisasi maupun sinkronisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk peraturan perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta peraturan perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah yang baru.
4. Adapun arah dan ruang lingkup pengaturan rancangan peraturan daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima adalah sebagai berikut:
  - a. Penataan Pedagang Kaki Lima
  - b. Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima



## **B. REKOMENDASI**

Untuk mendukung realisasi rancangan pembentukan peraturan daerah tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Tegal. Ada beberapa hal yang harus dicermati diantaranya:

1. Dasar hukum yang digunakan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima harus banyak mengadopsi Ketentuan peraturan perundang-undangan yang baru.
2. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Tegal tentang Pemberdayaan, Perlindungan dan Penataan Pedagang Kaki Lima yang disusun berdasarkan Naskah Akademik ini perlu segera dibuat. Khususnya berkenaan dengan Batang Tubuh Rancangan Peraturan Daerah perlu disosialisasikan sehingga mendapatkan tanggapan dari masyarakat luas guna menjadi lebih sempurna dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
3. Peraturan-peraturan pelaksana seperti Peraturan Bupati perlu segera dirancang. Apabila rancangan ini telah disetujui, maka seluruh peraturan-peraturan pelaksanaannya telah harus dibuat sehingga pada akhirnya dapat berguna untuk memperlancar pelaksanaan Peraturan Daerah di Kabupaten Tegal.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Literatur

- A. Hamid.S.Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi Doktor UI, Jakarta
- Azhari, Idham Ibtly, et all, 2003, *Good Governance dan Otonomi Daerah Menyongsong AFTA Tahun 2003*, Forkoma MAP, Yogyakarta
- Dede Rosyada Dkk, 2000, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta
- Deddy Supriyadi Bratakusumah, 2001, *Otonomi Daerah dalam Pembangunan*, PT. Rajawali Press, Jakarta
- Edi Suharto, 2005, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, Refia Aditama, Bandung
- Gede Pantje Astawa & Suprin Na'a, 2008, *Dinamika Hukum Dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Penerbit Alumni Bandung
- Ibnu Tricahyo, 2005, *Urgensi Pengaturan tentang Pelayanan Publik*, Jakarta Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT. Buana Ilmu Populer, Jakarta
- Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia, Malang
- Joko Widodo, 2001, *Good Governance: Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, PT. Insan Cendikia, Jakarta
- Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT. Buana Ilmu Populer, Jakarta
- Maria Sumardjono, 1989, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*, Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada
- Mochtar Mas'ood, 1994, *Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin dan Metodologi*, LP3ES, Yogyakarta

- Pamudji S, 1985, *Kerja Sama Antar Daerah Dalam Rangka Pembinaan Wilayah*, Bina Aksara, Jakarta
- Pratikno, *et.al*, 2004, *Mengelola Dinamika Politik dan Sumber Daya Daerah*, PLOD Departemen Dalam Negeri, Yogyakarta
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Soedarmayanti, 2000, *Restrukturisasi dan Pemberdayaan Organisasi Untuk Menghadapi Dinamika Perubahan Lingkungan*, Mandar Maju, Jakarta
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2015, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Sumarto Hetifa Sj., 2003, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*, Yayasan Obor Indonesia, Bandung
- Wahab Abdul Solichin, 2004, *Kebijaksanaan dari Formulasi Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta
- Waluyo, 2007, *Manajemen Publik*, CV Mandar Maju, Bandung
- Yuliandri, dalam Saldi Isra, 2009. *Urgensi Naskah Akademik Dalam Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*, Makalah, Disampaikan Dalam Diklat *Legal Drafting* Lembaga Administrasi Negara (LAN), PUSDIKLAT LAN, Jakarta
- Zairin Harahap, 2001, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

## **B. Peraturan perundang-undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42)
- Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886)
- Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279)

- Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355)
- Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421)
- Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444)
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756)
- Undang-undang Nomor 20 tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4866)
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025)
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049)
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059)
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234)
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679)



Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601)

Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 tentang Penetapan Mulai Berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 59)

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4655)

Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2011 tentang Manajemen dan Rekayasa, Analisis Dampak Serta Manajemen Kebutuhan Lalu Lintas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5221)

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887)

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6041)

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6178)

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322)

Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 291)

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199)



Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 607)

Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 7 Tahun 2011 tentang Ketertiban Umum Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Nomor 50)

Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal Tahun 2012-2032 (Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Tahun 2012 Nomor 10, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tegal Nomor 60)

### **C. Referensi Lain**

Tegal Kabupaten, 2019, Portal Kabupaten Tegal, <http://www.tegalkab.go.id/> Diakses Tanggal 19 September 2019

Wikipedia, 2019, Kabupaten Tegal, [https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten\\_Tegal](https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Tegal) Diakses Tanggal 19 September 2019

