

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Efektivitas Penegakan Hukum Pedagang Kaki Lima

1. Pengertian Efektivitas Penegakan Hukum

Efektivitas merupakan kata dasar dari efektif, menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) adalah ada efeknya, manjur, mujarab, dapat membawa keberhasilan, dan daya guna. Daripada itu efektivitas mempunyai pengertian sebagai keadaan berpengaruh, kemanjuran mulai berlaku, dan kemanjuran. Secara unsur kata bahwa efektivitas berasal dari kata efektif yang memiliki makna dicapainya keberhasilan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Hal-hal terkait dengan efektivitas erat kaitannya dengan yang berhubungan dengan antara hasil yang diharapkan dengan hasil sebenarnya yang ingin dicapai.¹⁰ Teori efektivitas hukum disampaikan oleh Soerjono Soekanto bahwa hukum dijadikan sebagai suatu kaidah yang digunakan sebagai tolak ukur dalam melihat suatu perbuatan atau perilaku yang pantas. Menurut Soerjono Soekanto ukuran efektivitas pada elemen pertama adalah :¹¹

- a. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.

¹⁰ Siregar, Nur Fitryani. "Efektivitas Hukum." *Al-Razi: Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Kemasyarakatan* 18.2 2018: 1-16, hlm. 2.

¹¹ Soerjono Soekanto, 1983, *Penegakan Hukum*, Bina Cipta, hlm. 80

- b. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.
- c. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.
- d. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.

Pada elemen kedua yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Kehandalan dalam kaitannya disini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik. Menurut Soerjono Soekanto bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal berikut:¹²

- a. Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
- b. Sampai mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
- c. Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.

¹² *Ibid*, hlm. 82

- d. Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

Pada elemen ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Sehubungan dengan sarana dan prasarana yang dikatakan dengan istilah fasilitas ini, Soerjono Soekanto memprediksi patokan efektivitas elemen-elemen tertentu dari prasarana. Prasarana tersebut harus secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di tempat atau lokasi kerjanya. Adapun elemen-elemen tersebut adalah :¹³

- a. Prasarana yang telah ada apakah telah terpelihara dengan baik.
- b. Prasarana yang belum ada perlu diadakan dengan memperhitungkan angka waktu pengadaannya.
- c. Prasarana yang kurang perlu segera dilengkapi.
- d. Prasarana yang rusak perlu segera diperbaiki.
- e. Prasarana yang macet perlu segera dilancarkan fungsinya.
- f. Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi perlu ditingkatkan lagi fungsinya.

¹³ *Loc. Cit.*

Ada beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu:

- a. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan walaupun peraturan yang baik.
- b. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan walaupun peraturan sangat baik dan aparat sudah sangat berwibawa.
- c. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan baik, petugas atau aparat berwibawa serta fasilitas mencukupi.

Untuk melihat efektivitas, menurut Barda Nawawi Arief, maka ada 2 jenis efektivitas yaitu:¹⁴

- a. Efektivitas Pidana Dari Aspek Kepentingan Masyarakat

Dilihat dari aspek kepentingan masyarakat, maka suatu pidana dikatakan efektif apabila pidana itu sejauh mungkin dapat mencegah atau mengurangi kejahatan. Jadi efektivitas dilihat dari seberapa jauh frekuensi kejahatan. Dengan kata lain kriteria tersebut terletak pada seberapa jauh efek pencegahan umum (*general prevention*) dari pemberian sanksi pidana dalam mencegah masyarakat pada umumnya untuk tidak melakukan kejahatan.

¹⁴ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 246.

b. Efektivitas Pidana Dari Aspek Perbaikan Pelaku

Efektivitas terletak pada pada aspek pencegahan khusus, terletak pada masalah seberapa jauh pemberian sanksi itu mempunyai pengaruh terhadap pelaku. Terdapat 2 (dua) aspek pengaruh sanksi terhadap pelaku, yaitu aspek pencegahan awal dan aspek perbaikan.¹⁵

Aspek pertama, biasanya diukur dari petunjuk residivis. Menurut R.M Jackson, bahwa suatu pidana adalah efektif apabila si pelanggar tidak dipidana lagi dalam suatu periode tertentu. Kemudian ditegaskan, bahwa efektivitas adalah suatu pengukuran dari perbandingan antara jumlah pelanggar yang dipidana kembali dan yang tidak dipidana kembali.

Aspek kedua, yaitu aspek perbaikan. Berhubungan dengan masalah perubahan sikap dari pelaku pidana. Seberapa jauh pemberian sanksi dapat mengubah sikap pelaku pidana masih merupakan masalah yang belum dapat dijawab secara jelas. Hal tersebut disebabkan karena adanya beberapa masalah metode yang belum terpecahkan dan belum ada kepastian, khususnya mengenai :

¹⁵ *Ibid*, hlm 214

- 1) Apakah ukuran untuk menentukan telah adanya tanda-tanda perbaikan atau adanya perbaikan sikap dari pelaku *recidivism* rate (residivis) atau *reconviction* rate (penghukuman kembali) masih banyak yang meragukan.
- 2) Berapa lamanya periode tertentu untuk melakukan evaluasi terhadap ada tidaknya perubahan sikap.

2. Fungsi Penegakan Hukum

Hukum yang dibuat berfungsi untuk membantu berjalannya peranan Undang-undang pada masyarakat, seperti penyelesaian permasalahan yang terjadi dalam masyarakat. Secara garis besar fungsi hukum dapat diklasifikasi dalam tiga tahap, yaitu:

- a. Fungsi hukum sebagai alat ketertiban dan keteraturan masyarakat. Hal ini dimungkinkan karena sifat dan watak hukum yang member pedoman dan petunjuk tentang bagaimana berperilaku di dalam masyarakat. Menunjukkan mana yang baik dan mana yang buruk melalui norma-normanya.
- b. Fungsi hukum sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan social lahir batin. Hukum dengan sifat dan wataknya yang antara lain memiliki daya mengikat baik fisik maupun psikologis.
- c. Fungsi hukum sebagai sarana penggerak pembangunan. Salah satu daya mengikat dan memaksa dari hukum, juga dapat dimanfaatkan atau didayagunakan untuk menggerakkan

pembangunan. Hukum sebagai sarana pembangunan merupakan alat bagi otoritas untuk membawa masyarakat kearah yang lebih maju.¹⁶

3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum

Faktor-faktor yang mempengaruhi terlaksananya upaya penegakan hukum adalah sebagai berikut:¹⁷

a. Faktor hukumnya sendiri

Faktor hukum yang berupa undang-undang menjadi salah satu yang mempengaruhi penegakan hukum. Hal ini dikarenakan beberapa hal seperti:¹⁸

1. Tidak diikutinya asas-asas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan, yaitu:
 - a) Asas Tidak Berlakunya Surut (Non-retroaktif)
 - b) Asas Tata Jenjang (Hierarchy of Laws)
 - c) Asas Lex Posteriori Derogat Lex Priori
 - d) Asas Lex Superiori Derogat Lex Inferiori
 - e) Asas Lex Specialis Derogat Legi Genarils
 - f) Asas Kedaulatan Rakyat (Sovereignty of the People)

¹⁶ Soedjono Dirdjosisworo. Pengantar Ilmu Hukum. Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2007. hlm,154

¹⁷ Soerjono Soekanto, Faktor-faktor yAsas Kedaulatan Rakyat adalah asas yang ang mempengaruhi Penegakan Hukum, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 8

¹⁸ Lativolia, Penegakan Hukum, 2018 hlm. 16

2. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang mana sangat dibutuhkan untuk menerapkan Undang-undang
3. Ketidakjelasan arti kata-kata yang terkandung dalam undang undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran didalam penafsiran serta penerapannya.

b. Faktor penegak hukum

Penegak hukum merupakan suatu golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu, sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran, disamping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh mereka.¹⁹ Halangan-halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan peranan yang seharusnya dari golongan panutan atau penegak hukum, mungkin berasal dari dirinya sendiri atau dari lingkungan. Halangan halangan yang memerlukan penanggulangan tersebut, adalah:²⁰

1. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi.
2. Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi.

¹⁹ *Ibid*

²⁰ Soerjono Soerkanto, Faktor faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 34

3. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi.
4. Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan material.
5. Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

Penegak hukum merupakan suatu golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu, sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran, disamping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh mereka.²¹ Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan-keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan.²²

Penegakan hukum pidana adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan dalam hukum pidana dalam kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan hukum dalam kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan hukum dalam setiap hubungan hukum.²³ Sejalan dengan pengertian penegakan hukum, menurut Soerjono Soekanto, secara

²¹ *Ibid*

²² Satjipto Rahardjo. 1987. Masalah Penegakan Hukum. Bandung : Sinar Baru. hlm.15

²³ Peter Mahmud, Marzuki. 2012. Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta : Kencana Prenada. hlm.15

konsepsional, maka inti dari arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang dijabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²⁴ Dalam menjalankan tahapan penegakan hukum, secara umum di Indonesia aparat penegak hukum terdiri dari:

1) Hakim

Sebagaimana diatur dengan Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang kekuasaan dan kewenangan kehakiman. Undang-undang tersebut menggantikan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa “kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan dan kewenangan yang bersifat merdeka untuk menyelenggarakan sebuah peradilan yang nantiya untuk penegakan hukum dan keadilan berdasarkan pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.²⁵

²⁴ Soerjono Soekanto. 1983. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Jakarta : Rajawali. hIm. 24.

²⁵ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang kekuasaan dan kewenangan kehakiman

2) Kejaksaan

Sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor. 16 Tahun 2005 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan Undang- undang yang dilaksanakan secara merdeka. Kejaksaan mempunyai tugas:

- a) Melakukan penuntutan;
- b) Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- c) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan dan keputusan lepas bersyarat.
- d) Melakukan penyelidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan Undang-undang
- e) Melengkapi berkas perkara tertentu, melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan kepengadilan.
- f) Di bidang perdata dan tata usaha negara kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun diluar pengadilan untuk dan atau atas nama pemerintah.

- g) Di bidang ketertiban dan ketentraman melaksanakan kegiatan peningkatan kesadaran hukum masyarakat, pengamanan kebijakan penegak hukum, pengawasan peredaran barang cetakan, pengawasan kepercayaan yang dapat membahayakan negara, pencegah penyalahgunaan dan penodaan negara.

3) Kepolisian

Sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Kepolisian Negara RI mempunyai tugas dan fungsi untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat.

4) Advokat

Sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UU No.18 Tahun 2003, mengatakan bahwasanya “Advokat berstatus sebagai media penegakan hukum dengan sifatnya bebas serta mandiri dikarenakan mereka memperoleh jaminan penuh daripada hukum dan perlindungan daripada aturan undang-undang.²⁶ Advokat berperan dalam memberikan nasihat hukumpada masyarakat, mendampingi proses hukum, dan

²⁶ Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Thun 2003 tentang Advokat

memberikan bantuan hukum kepada masyarakat yang membutuhkan.

Sedangkan aparat penegak hukum menurut Peraturan Daerah (Perda) ialah Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol-PP), hal ini diatur dalam Peraturan Pemerintah No.6 Tahun 2010. Satpol PP bertugas dalam menetapkan Perda dan menjaga tata tertip umum serta ketenteraman masyarakat dan melindungi masyarakat.²⁷ Tugas dan wewenang Satpol PP sebagai aparat penegak Perda dinyatakan dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Yang berbunyi sebagai berikut :²⁸

- 1) Penyusunan program penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat.
- 2) Pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat.
- 3) Pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat dengan instansi terkait.

²⁷ Pasal 4 peraturan pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang satuan polisi Pamong Praja

²⁸ Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

- 4) Pengawasan terhadap masyarakat, aparat, atau badan hukum atas pelaksanaan Perda dan Perkada.
- 5) Pelaksanaan fungsi lain berdasarkan tugas yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Faktor sarana atau fasilitas

Sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting didalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang actual. Khususnya untuk sarana dan fasilitas tersebut, sebaiknya dianuti jalan pikiran, sebagai berikut:²⁹

- 1) Yang tidak ada-diadakan yang baru betul.
- 2) Yang rusak atau salah-diperbaiki atau dibetulkan.
- 3) Yang kurang-ditambah.
- 4) Yang macet-dilancarkan.
- 5) Yang mundur atau merosot-dimajukan atau ditingkatkan.

d. Faktor Masyarakat

Masyarakat memiliki peran penting dan pengaruh dan penegakan hukum. Masyarakat yang paham akan aktivitas-

²⁹ Soerjono Soekanto, Bantuan Hukum Suatu Tinjauan Sosio yuridis, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm 34

aktivitas penggunaan upaya-upaya hukum untuk melindungi, memenuhi dan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan mereka dengan aturan yang ada jika mereka juga mengetahui hak dan kewajibannya. Hal itu semua biasanya dinamakan kompetensi hukum yang tidak mungkin ada apabila warga masyarakat:³⁰

- 1) Tidak mengetahui atau tidak menyadari, apabila hak-hak mereka dilanggar atau terganggu.
- 2) Tidak mengetahui akan adanya upaya-upaya hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingannya.
- 3) Tidak berdaya untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum karena faktor-faktor keuangan, psikis, sosial atau politik.
- 4) Tidak mempunyai pengalaman menjadi anggota organisasi yang memperjuangkan kepentingan-kepentingannya.
- 5) Mempunyai pengalaman-pengalaman kurang baik di dalam proses interaksi dengan pelbagai unsur kalangan hukum formal.

Partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam penegakan hukum agar berjalan efektif. Partisipasi secara dua arah diperlukan agar jaminan keadilan dapat berjalan dengan efektif. Partisipasi warga negara dalam upaya peningkatan jaminan keadilan dapat dilakukan dengan melakukan cara - cara berikut ini :

³⁰ Soerjono Soekanto, Bantuan Hukum Suatu Tinjauan Sosio yuridis, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm.56-57

1. Mentaati setiap peraturan yang berlaku di negara Republik Indonesia.
2. Menghormati setiap keputusan hukum yang dibuat oleh lembaga Peradilan.
3. Memberikan pengawasan terhadap jalannya proses-proses hukum yang sedang berlangsung.
4. Memberi dukungan terhadap pemerintah dalam upaya meningkatkan jaminan keadilan.
5. Memahami dan menghormati hak dan kewajiban setiap warga negara.

e. Faktor Budaya

Faktor kebudayaan sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan, karena didalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non material³¹. Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan. Hal itulah yang menjadi bagian dari faktor kebudayaan.

Kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai/mana merupakan

³¹ A.A.A. Peter dan Koesriani Siswosebroto, Hukum dan Perkembangan Hukum, Dalam Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum, Adam Podgorecci dan Christoper J. Whelan, eds (Jakarta: Sinar harapan, 1988), hlm 78

konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Nilai-nilai tersebut, lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.³² Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto terdapat pasangan nilai yang berperan dalam hukum yaitu:³³

- a. Nilai ketertiban dan nilai ketentraman
- b. Nilai jasmaniah/kebendaan dan nilai rohaniyah/keahlakan,
- c. Nilai kelanggengan/ konservatisme dan nilai kebaruan /inovatisme.

Nilai ketertiban biasanya disebut dengan keterikatan atau disiplin, sedangkan nilai ketentraman merupakan suatu kebebasan. Secara psikologis keadaan tentram ada bila seorang tidak merasa khawatir, tidak merasa diancam dari luar dan tidak terjadi konflik bathiniah. Di Indonesia terdapat berbagai macam kebudayaan yang mendasari hukum adat yang berlaku. Hukum adat tersebut merupakan hukum kebiasaan yang berlaku di kalangan rakyat terbanyak. Di samping itu, berlaku pula hukum tertulis (perundang-undangan) yang timbul dari golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang resmi. Hukum

³² Soerjono Soekanto, 2007, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm.59-60

³³ *Ibid*, hlm.60

perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan dapat berlaku secara efektif.³⁴

B. Tinjauan Umum Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang

Kaki Lima

1. Pengertian dan Konsep Penataan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten

Pamekasan

Penataan merupakan suatu proses perencanaan dalam upaya meningkatkan keteraturan, ketertiban, dan keamanan. Penataan menjadi bagian dari suatu proses penyelenggaraan pemerintah dimana dalam proses penataan tersebut dapat menjamin terwujudnya tujuan pembangunan sosial. Penataan dapat dirumuskan sebagai hal, cara, hasil atau proses menata. (Badudu,Zein,1995:132). Penataan Pedagang Kaki Lima adalah sebuah langkah yang dipilih oleh pemerintah dalam menata dan menertibkan perkotaan untuk menciptakan kenyamanan serta keamanan dari adanya Pedagang Kaki Lima.

Hal ini dilakukan dengan menata maupun merelokasi tanpa menghilangkan keberadaan Pedagang Kaki Lima. Kegiatan penataan bagi pedagang kaki lima merupakan kesulitan tersendiri bagi pemerintah. Selain jumlahnya yang semakin banyak, keberadaan pedagang kaki lima sendiri

³⁴ *Ibid.*,hlm.63-64

dipengaruhi berbagai aspek terutama ekonomi. Problematika dalam penataan pedagang kaki lima adalah bahwa jumlah mereka yang sangat banyak dan memerlukan ruang yang cukup besar untuk kegiatannya.³⁵ Dalam menentukan penataan mengenai pedagang kaki lima terdapat beberapa komponen yang perlu diperhatikan dan disiapkan. Diantaranya komponennya adalah sebagai berikut, lokasi, waktu berdagang, sarana fisik perdagangan dan jenis dagangan, serta pola penyebaran dan pelayanan pedagang kaki lima.³⁶

Penjelasan mengenai konsep dalam penataan Pedagang Kaki Lima yaitu sebagai berikut.³⁷

- a. Lokasi untuk pedagang kaki lima harus memperhitungkan tempat yang akan digunakan. Dimana pedagang kaki lima banyak yang berada di ruas jalan dan jalur pejalan kaki yang lebar dan lokasi itu sering dikunjungi oleh masyarakat. Hal itu dapat membuat jalan tersebut mengalami kemacetan.
- b. Waktu bagi para pedagang kaki lima cenderung mengikuti kegiatan yang terdapat di lokasi sekitarnya. Dimana pedagang kaki lima itu mengikuti waktu kegiatan formal dan sejalan

³⁵ Febe Riyanti Siahaan, “Penataan Ruang Publik untuk Menampung Pedagang Kaki Lima (Studi Kasus: Daerah Komersil Blok M, Jakarta Selatan)”, <http://id.shvoong.com/social-sciences> , diakses 5 Mei 2024

³⁶ Sheila Lucky Octavian, “Studi Literatur Penataan dan Pemberdayaan Sektor Informal Pedagang Kaki Lima”, *Jurnal Kajian Ruang*, Vol 1, No. 1, Tahun 2021, hlm. 133- 134.

³⁷ Sheila Lucky Octavian, “Studi Literatur Penataan dan Pemberdayaan Sektor Informal Pedagang Kaki Lima”, *Jurnal Kajian Ruang*, Vol 1, No. 1, Tahun 2021, hlm. 133- 134.

dengan waktu pasar. Aktivitas pedagang kaki lima yang sering beriringan dengan kegiatan formal yang dapat mengakibatkan keramaian dan kemacetan di sekitar lokasi tersebut.

- c. Sarana yang digunakan oleh para pedagang kaki lima berupa keranjang, alas berupa tikar, meja, gerobak, warung yang semi permanen, dan kios. Sedangkan jenis dagangan yang sering dijumpai di pedagang kaki lima yaitu, makanan dan minuman, pakaian, tekstil, mainan anak, kelontong, buah-buahan, rokok, obat-obatan, barang cetakan, dan lain sebagainya.
- d. Pola penyebaran pedagang kaki lima berbentuk sebuah kelompok dimana memanfaatkan aktivitas formal disekitarnya dan cenderung bersamaan dan berdagang. Selain itu pola penyebaran pedagang kaki lima juga bergantung pada fasilitas umum dimana banyak dijumpai sepanjang jalan utama dan lokasi yang sering dilewati. Sedangkan untuk pelayanannya, pedagang kaki lima berupa tidak menetap, setengah menetap, dan menetap.

2. Pengertian dan Konsep Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

Pemberdayaan berasal dari kata “daya” yang mengandung arti berdaya atau mampu. Pemberdayaan masyarakat merupakan usaha untuk mengangkat harkat dan martabat masyarakat yang kurang beruntung agar dapat mengatasi keadaan tersebut. Pemberdayaan diartikan sebagai proses untuk memberikan daya (power) kepada pihak yang lemah (powerless) dan meminimalisir pihak yang terlalu

menguasai.³⁸ Pemberdayaan adalah usaha dalam hal meningkatkan kapabilitas kemampuan masyarakat dengan cara mendorong, membangkitkan, memotivasi akan potensi yang dimiliki dan dapat bekerjasama untuk mengembangkan potensi tersebut.³⁹

Menurut Eddy Papilaya yang dikutip oleh Zubaedi, bahwa Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun kemampuan masyarakat, dengan mendorong, memotivasi, membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki dan berupaya untuk mengembangkan potensi itu menjadi tindakan nyata.⁴⁰ Selaras dengan yang diungkapkan oleh Zubaedi, bahwa Ginandjar Kartasasmitha menyatakan bahwa pemberdayaan adalah suatu upaya untuk membangun daya itu, dengan cara mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.⁴¹ Tentang konsep mengenai pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, Puspita berpendapat:

- a. Perlunya penyuluhan yang dilakukan oleh pemerintah kepada pedagang kaki lima untuk menjelaskan cara-cara meningkatkan kualitas hasil usaha mereka.

³⁸ Oos M Anwas, *Pemberdayaan masyarakat di era global* (Jakarta: Alfabeta, 2013), 49.

³⁹ Zubaedi, *Pengembangan Masyarakat: Wacana dan Praktik*, Cetakan ke-1 (Rawamangun, Jakarta: Kencana, 2013), hlm. 24–25.

⁴⁰ Zubaedi, *Wacana Pembangun Alternatif: Ragam Prespektif Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, (Jakarta: Ar Ruzz Media, 2007), hlm 42.

⁴¹ Ginandjar Kartasasmitha, *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*, (Jakarta: PT Pusaka Cisendo, 1996), hlm 145.

- b. Perlu adanya sosialisasi dengan memberikan pengetahuan dan pengalaman terkait dengan manajemen usaha yang baik.
- c. Pemerintah hendaknya memberikan usaha kemitraan tujuannya untuk menghubungkan distributor dengan pedagang kaki lima untuk mendapatkan bahan baku yang mudah dan harga yang lebih murah.⁴²

Dilihat dari tujuan, proses, dan cara- cara pemberdayaan, beberapa konsep dari pemberdayaan ialah sebagai berikut:

- a. Pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan kekuasaan orang-orang yang lemah atau kurang memiliki kemampuan.
- b. Pemberdayaan merupakan sebuah proses dimana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam kehidupan sehari-hari berbagai pengontrolan atas komunikasi dengan masyarakat.
- c. Pemberdayaan menunjuk sebuah usaha pengalokasian kembali kekuasaan serta kemampuan melalui perubahan struktur sosial.
- d. Pemberdayaan adalah suatu cara dimana rakyat, organisasi dan komunitas diarahkan agar mampu

⁴² Sheila Lucky Octaviani, “ Studi Literatur Penataan dan Pemberdayaan Sektor Informal: Pedagang Kaki Lima”, *Jurnal Kajian Ruang*, Vol. 1, No. 1, Tahun 2021, hlm. 134-135.

menguasai dan memiliki kemampuan dalam mengatasi kehidupannya.⁴³

3. Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Pamekasan

Salah satu upaya pemerintah daerah untuk mensejahterakan rakyatnya yaitu melalui penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Pamekasan. Penataan keberadaan Pedagang Kaki Lima merupakan suatu masalah yang harus segera ditangani oleh Pemerintah Kabupaten Pamekasan. Pedagang Kaki Lima yang berjualan di trotoar dan bahu jalan mengakibatkan menyempitnya ruas jalan sehingga menyebabkan kemacetan dan keselamatan pengguna jalan.

C. Tinjauan Umum Tentang Pedagang Kaki Lima

1. Pengertian Pedagang Kaki Lima

Secara “etimologi” atau bahasa, pedagang biasa diartikan sebagai jenis pekerjaan yang berkaitan dengan jual beli. Pedagang adalah orang yang bekerja dengan cara membeli suatu barang yang kemudian barang tersebut dijual kembali dengan harga yang lebih tinggi sehingga mendapat keuntungan dari barang tersebut. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pedagang adalah seseorang yang pekerjaannya adalah

⁴³ Yusdi Ghozali, “Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Alun-Alun Brebes Kecamatan Brebes Kabupaten Brebes”, (Skripsi), Fakultas Ilmu Pendidikan, Universitas Negeri Semarang, Tahun 2011, hlm. 22.

berdagang.⁴⁴ Menurut kamus Ekonomi pedagang adalah seseorang atau lembaga yang membeli dan menjual barang kembali tanpa mengubah bentuk dan tanggung jawab sendiri dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan. Pedagang adalah seorang atau sekelompok orang yang melakukan transaksi jual beli barang atau jasa disuatu pasar maupun dipusat kota. Aktivitas berdagang pada umumnya adalah aktivitas transaksi antar penjual dan pembeli yang menawarkan bermacam jenis dagangannya.⁴⁵ Kaki lima merupakan tempat lokasi berdagang yang tidak tetap atau tidak memiliki lokasi usaha yang permanen. Sedangkan menurut kamus umum Bahasa Indonesia oleh W.J.S Poerwadarminta, kaki lima adalah lantai yang diberi atap sebagai penghubung rumah dengan rumah, arti yang kedua adalah lantai (tangga) dimuka pintu atau di tepi jalan.

Pengertian Pedagang Kaki Lima (PKL) menurut Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012, adalah penjualan sarana niaga baik bergerak maupun tidak bergerak, prasarana perkotaan, fasilitas sosial, fasilitas umum, tanah dan bangunan milik pemerintah dan/atau milik swasta bersifat sementara/tidak permanen. Selanjutnya, 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,

⁴⁴ Ahmad A.K. Muda, Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, (Surabaya: Reality Publisher, 2006), Cet. ke-1, h. 167

⁴⁵ Dennis Ulfan Nanda, "Perilaku Pedagang Pasar Bandar Kecamatan Mojojoto Kota Kediri Dalam Prespektif Prinsip Dasar Pasar Islami", Jurnal Ekonomi Islam, Vol. 6, No. 3, Tahun 2020, hlm. 7.

lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/ tidak menetap.⁴⁶

Pedagang kaki lima merupakan salah satu pelaku sektor informal yang diperlakukan oleh pemerintah secara tidak seimbang. Walaupun beberapa kelompok terorganisir disektor ini (seperti misalnya perdagangan asongan) kecenderungan memiliki jiwa wiraswasta, namun secara umum sektor informal seringkali dipandang sebagai usaha bermodal kecil yang mana sulit memperoleh keuntungan, dengan akses pasar yang terbatas serta rendahnya standar hidup para pekerjanya.⁴⁷ Perihal pengertian Pedagang Kaki Lima, pandangan dari Ali dan Karafir dari Syamsu Alam, Pedagang Kaki Lima didefinisikan sebagai pedagang kecil yang berdagang di tempat umum seperti pinggir jalan, taman, etalase dan pasar tanpa mendapatkan izin dari pemerintah.⁴⁸

Sejalan dengan pendapat Ali dan Karafir dari Syamsu Alam, Kurniadi menganggap pedagang kaki lima merupakan pedagang yang melakukan usaha dengan cara berjualan di kaki lima atau di trotoar. Mereka berdagang di tempat tersebut yang dulunya berukuran kurang dari 5 kaki dan biasanya mengambil tempat yang ramai seperti didepan toko, pasar,

⁴⁶ Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan No.4 Tahun 2021 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

⁴⁷ Adam Ramadhan, Model Zonanisasi Penataan Pedagang Kaki Lima di Kota Bandung (prespektif Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima, UNNES Law Journal, 2015, hlm 57

⁴⁸ David Cardona, Strategi Komunikasi Pembangunan Dalam Penataan Pedagang Kaki Lima,hlm. 32.

sekolah, dan lain sebagainya.⁴⁹ Para Ahli lain, yaitu Haryono berpendapat, pedagang kaki lima adalah orang yang berusaha dengan modal yang sangat sedikit berdagang dibidang produksi atau menjual barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tertentu. Mereka melakukan usaha tersebut dilakukan di tempat-tempat yang ramai masyarakat berkumpul dengan tujuan agar dagangan mereka cepat habis terjual dan mendapatkan keuntungan.⁵⁰

2. Dasar Hukum Pedagang Kaki Lima

Berdagang merupakan salah satu kegiatan ekonomi dalam masyarakat, maka diperlukan pengaturan dan penataan dasar hukum yang kuat untuk menciptakan keadilan bagi masyarakat dan pedagang kaki lima itu sendiri. Hal ini sesuai dalam Pasal 28 huruf D ayat (1) juga menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Kemudian di Pasal 28 huruf D ayat (2) menyebutkan bahwa, setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil serta layak dalam hubungan kerja. Ini bermaksud

⁴⁹ Akhati Aprilia Kadarwangi, “Aspek Sosial Ekonomi Pedagang Kaki Lima di Lapangan Pemuda GOR Tanjung Redeb Kabupaten Beru”, *Jurnal Sosiatri Sosiologi*, Vol. 8, No. 1, Tahun 2020, hlm. 153.

⁵⁰ Muhammad Soleh Pulungan, “Kebijakan Perlindungan Hukum dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (Pekerja Sektor Informal) di Kota Balik Papan”, *Jurnal Gerbang Etam*, Vol. 10, No. 2, Tahun 2016, hlm. 15.

bahwa masyarakat berhak diberikan kehidupan dan pekerjaan yang layak oleh Pemerintah dan berhak diperlakukan adil di mata hukum.

Demikian juga halnya dengan pedagang kaki lima sebagai bagian dari kegiatan usaha kecil, dalam pengaturan, penataan dan penegakan serta perlindungan hukumnya harus memiliki dasar hukum yang kuat dan mutlak. Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah maka memberikan suatu landasan bagi pemerintah untuk lebih memberdayakan usaha kecil dengan lebih baik lagi⁵¹. Kegiatan Pedagang Kaki Lima juga diatur dalam:

- a. Kitab Undang-undang Hukum Pidana
- b. Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Kaki Lima.
- c. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 03/prt/m/2014 Tahun 2014 Tentang Pedoman Perencanaan, Penyediaan, dan Pemanfaatan Prasarana dan Sarana Jaringan Pejalan Kaki di Kawasan Perkotaan.
- d. Peraturan Menteri Koperasi Usaha Kecil dan Menengah Republik Indonesia No. 16 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Penataan Kawasan Pedagang Kaki Lima Melalui Dana Tugas Pembantuan Tahun Anggaran 2019

⁵¹ Ketut Cahaya Rai Siw, "Pengaturan dan Penegakan Hukum Pedagang Kaki Lima di Kota Denpasar", *Jurnal Preferensi Hukum*, Vol. 2, No. 3, November 2021. hlm. 555.

- e. Peraturan Bupati Pamekasan No.101 Tahun 2022 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan No.4 Tahun 2021 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima
- f. Peraturan Bupati Pamekasan No.8 Tahun 2023 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran

3. Faktor Penyebab Berkembangnya Pedagang Kaki Lima

Kemunculan Pedagang Kaki Lima semakin marak dan banyak, terutama di Daerah Perkotaan. Beberapa faktor penyebab berkembangnya Pedagang Kaki Lima, yaitu:⁵²

- a. Kesempatan kerja semakin menyempit dan makin banyaknya pengangguran dikarenakan kurangnya lapangan kerja. Selanjutnya mereka memutuskan menjadi PKL dikarenakan tidak memiliki persyaratan yang sama dengan mereka yang bekerja pada instansi pemerintah atau perusahaan tertentu, selain modal yang relatif kecil.
- b. Kesulitan ekonomi, Kesulitan ekonomi tahun 1998 yang menyebabkan kesulitan keuangan dan runtuhnya bidang perekonomian formal, membuat tingginya tingkat raional

⁵² Hamsah, Implementasi Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 1990 Tentang Pembinaan Pedagang Kaki Lima (Studi Kasus Pada Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Rappocini Kota Makassar), Fakultas Ilmu Sosil Universitas Negeri Makasar, 2014, hlm 8-9.

pekerja pada bidang industri perkotaan (PHK), memilih bidang informal dalam mempertahankan kehidupan.

- c. Peluang yang sangat besar, selain penyebab-penyebab di atas, peluang munculnya PKL semata-mata karena disebabkan oleh peluang yang sangat bagus. Bisnis tersebut tidak membutuhkan modal yang besar. Anda tidak harus menyewakan tempat yang elit. Anda dapat melakukannya secara mandiri. Manfaat yang didapat darinya juga menarik. Dilain hal, perilaku konsumtif masyarakat juga merupakan peluang dalam memenuhi kebutuhannya yang beragam.
- d. Urbanisasi, urbanisasi yang merupakan arus migrasi yang cepat dari desa ke kota sudah menyerap pekerja pada setiap aktivitas. Masyarakat perkotaan Indonesia tidak seluruhnya diklasifikasikan ke dalam kelompok berpenghasilan tinggi, tetapi ada juga yang diklasifikasikan ke dalam kelompok berpenghasilan rendah dan menengah. Akibatnya, daya beli separuh masyarakat perkotaan tetap rendah, dan layanan yang terbilang murah mengalami peningkatan.

4. Jenis-jenis Tempat Berdagang Pedagang Kaki Lima

Pedagang Kaki Lima pada umumnya terdapat pada wilayah-wilayah kota, di antaranya:⁵³

⁵³ McGee dan Yeung (1977) hlm 72

- a. Pedagang Menetap, yaitu suatu model pelayanan yang memiliki metode atau jenis tetap di suatu wilayah. Hal tersebut, konsumen haruslah pergi ke wilayah pedagang menetap.
- b. Pedagang Semi Menetap, yaitu suatu model pelayanan komersial dengan karakteristik sementara dan persisten. Yakni hanyalah pada waktu-waktu tertentu. Dealer ini sering ada di berbagai kegiatan, misalnya dalam kegiatan live musik, pertandingan sepak bola, atau kegiatan khusus lain.
- c. Pedagang Keliling, Pedagang yang kebiasaannya mencari pembeli dengan kendaraan kendaraan maupun gerobak kecil.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012, pasal 15 Tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan PKL. Pembahasan tentang wilayah usaha PKL ialah:⁵⁴

- a. Gelaran/Alas, pedagang menjual barang menggunakan tikar dan
- b. Leshan, pedagang memperdagangkan barang menggunakan tikar dan lantai, dan konsumen juga duduk di atas tikar.
- c. Tenda, pedagang memakai pelindung dari kain ataupun bahan lain dalam menutupinya dengan sesuatu yang menempel di rangka tiang ataupun tambatan.

⁵⁴ Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012, pasal 15 Tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan PKL

- d. Selter, pendirian model tersebut dengan memakai papan-papan yang disusun membentuk gubuk. Gubuk itu juga tempat para pedagang tinggal.
- e. Tidak Bermotor, pedagang sering memakai gerobak/pemicu yang dipakai dalam menjual makanan, minuman dan rokok.
- f. Bermotor, pedagang memperdagangkan barang dengan kendaraan roda dua, roda tiga, ataupun roda empat.

Adapun sarana lokasi dan tempat untuk berdagang bagi para pedagang kaki lima menurut Waworoentoe, dibagi menjadi beberapa jenis, yaitu sebagai berikut: ⁵⁵

- a. Kios, jenis sarana ini biasanya dipakai oleh pedagang kaki lima yang tergolong menetap secara permanen, dengan bangunan berupa papan-papan yang diatur menjadi sebuah bangunan kios.
- b. Warung semi permanen, sarana fisik pedagang kaki lima ini seperti gerobak yang diatur berjajar rapi ditambah lagi dengan meja dan bangku panjang. Kemudian untuk atapnya menggunakan terpal yang tidak tembus panas dan hujan.
- c. Gerobak atau becak dorong, sarana ini dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu yang beratap (sebagai perlindungan barang dagangan

⁵⁵ Retno Widjajant, “ Karakteristik Aktivitas Pedagang Kaki Lima di Jalan Kartini, Semarang”, *Jurnal Ruang*, Vol. 1, No. 3, Tahun 2015, hlm. 158.

dari pengaruh debu, panas, hujan, dan sebagainya) dan ada juga yang tidak beratap.

d. Menggunakan meja, bentuk sarana ini ada yang beratap dan ada juga yang tidak beratap.

e. Menggunakan alas, bentuk sarana ini adalah dengan menjual barang dagangannya diatas tikar atau alas yang digelar.

D. Tinjauan Umum tentang Upaya Pemerintah dalam Penegakan Hukum tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

1. Upaya Penegakan Hukum

Dalam melaksanakan upaya penegakan hukum, terdapat dua bentuk upaya, yaitu:

a. Penegakan Hukum secara Preventif

Penegakan hukum preventif adalah seperangkat upaya oleh pemerintahan serta lembaga penegakan hukum lain sebelum melakukan penuntutan yang melanggar ketetapannya untuk mencegah pelanggaran dan menetapkan rambu atau larangan dalam memenuhi kewajibannya⁵⁶. Salah satu upaya preventif dalam penegakan hukum pada Pedagang Kaki Lima ialah Pengarahan oleh petugas Satpol PP dalam bentuk-bentuk penyampaian peraturan perundang-undangan

⁵⁶ Laisa Novara, Penegakan Hukum Terhadap Pedagang Kaki Lima Yang Memanfaatkan Badan Jalan, Banda Aceh, 2022, hlm 41

yang berlaku di daerah tersebut termasuk hal yang diperbolehkan dan tidak diperbolehkan bagi pelaku usaha Pedagang Kaki Lima.

b. Penegakan Hukum secara Represif

Penegakan hukum yang represif adalah usaha Satpol PP apabila upaya preventif yang dilakukan tidak mampu membuat para Pedagang Kaki Lima untuk meninggalkan trotoar. Penuntutan represif dilakukan dalam hal terjadi pelanggaran dan bertujuan untuk mengatasi permasalahan hukum berupa penuntutan administratif, pidana, dan perdata, serta untuk melaksanakan penuntutan represif dan urusan publ

2. Pengertian Pemerintah Pusat dan Daerah

Pemerintah berasal dari suku kata “perintah” (to order) yang berarti sesuatu yang harus dilaksanakan atau sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan mengatur kehidupan sosial, ekonomi dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya. Jadi pemerintah adalah badan, organ, atau lembaga yang mempunyai kekuasaan untuk memerintah dalam suatu negara. Sedangkan pemerintahan adalah keseluruhan aktivitas (tugas, fungsi, kewenangan) yang dilaksanakan secara terorganisir oleh badan, organ atau lembaga pemerintah demi

tercapainya suatu negara.⁵⁷ Pemerintah dalam lingkup pengertiannya dibagi dalam dua jenis yaitu :

a. Pemerintah dalam arti luas, menunjuk pada aktivitas (tugas, fungsi dan kewenangan) yang dilaksanakan secara terorganisir oleh lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. Contoh : Presiden, Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.

b. Pemerintah dalam arti sempit : menunjuk pada aktivitas (tugas, fungsi dan kewenangan) yang dilaksanakan secara terorganisir khusus oleh lembaga eksekutif.⁵⁸

Pembagian urusan pemerintahan di Indonesia, pada hakikatnya dibagi dalam tiga kategori, yakni urusan pemerintahan yang dikelola pemerintah pusat (pemerintah); urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah provinsi, untuk urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota.⁵⁹ Pemerintah daerah yang merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan untuk

⁵⁷Kahar Haerah, Pengantar Ilmu Pemerintahan, hlm. 9.

⁵⁸ Ibid, hlm. 10

⁵⁹ Siswanto Sunarno, Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia, sinar garfika, Jakarta: 2012, hlm. 34

mengatur dan mengurus rumah tangga ini mengandung tiga hal utama didalamnya,⁶⁰ yaitu: pertama, Pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan suatu kewenangan yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah; kedua, Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara penyelesaian tugas tersebut; dan ketiga, dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikutsertakan masyarakat baik secara langsung maupun DPRD. Pengertian Pemerintah Daerah menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

3. Tugas dan Fungsi Pemerintah

Tugas pemerintahan adalah untuk melayani dan mengatur masyarakat. Kemudian dijelaskan lebih lanjut bahwa tugas pelayanan lebih menekankan upaya mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik, sedangkan tugas mengatur lebih menekankan kekuasaan power yang

⁶⁰ Setya Retnami. Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia, Jakarta : Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, 2001. hlm.8

melekat pada posisi jabatan birokrasi.⁶¹

Tugas-tugas pemerintahan mencakup tujuh aspek yaitu :

- a. Menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan dari luar, dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan.
- b. Memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya gontok-gontokan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apapun yang terjadi di dalam masyarakat dapat berlangsung secara damai.
- c. Menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka.
- d. Melakukan pekerjaan umum dan memberikan pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintahan, atau yang akan lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah.
- e. Melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial, membantu orang miskin dan memelihara orang cacat, jompo dan anak terlantar, menampung serta menyalurkan para gelandangan ke sektor kegiatan yang produktif, dan sebagainya.

⁶¹ Thoha, Miftah., Kepemimpinan dalam Manajemen, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada,1995

- f. Menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas, seperti mengendalikan laju inflasi, mendorong penciptaan lapangan kerja baru, memajukan perdagangan domestik dan antar bangsa, serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin peningkatan ketahanan ekonomi negara dan masyarakat.
- g. Menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup, seperti air, tanah dan hutan. ⁶²

Dalam setiap perekonomian, baik pada sistem kapitalis dan sosialis, pemerintah selalu memainkan peran yang amat penting. Adam Smith (1976) berteori, bahwa pada dasarnya pemerintah sebuah Negara mempunyai tiga fungsi pokok sebagai berikut :

1. Memelihara keamanan dalam negeri dan pertahanan.
2. Menyelenggarakan peradilan.
3. Menyediakan barang-barang yang tidak disediakan oleh pihak swasta.

Fungsi pemerintah menurut Richard A. Musgrave (dalam Mangkoesobroto, 2000:2) dibedakan menjadi tiga fungsi dan tujuan kebijakan anggaran belanja (pemerintah), yaitu :

⁶² Rasyid, Makna Pemerintahan, Jakarta: PT. Mutiara Sumber Widya, 2000).

1. Fungsi Alokasi (Allocation Branch). Yaitu fungsi pemerintah untuk menyediakan pemenuhan untuk public needs/kebutuhan publik.
2. Fungsi Distribusi (Distribution Branch). Yaitu fungsi yang dilandasi dengan mempertimbangkan pengaruh sosial ekonomis. Pertimbangan tentang kekayaan dan distribusi pendapatan, kesempatan memperoleh pendidikan, mobilitas sosial, struktur pasar, macam– ragam warga negara dengan berbagai bakatnya termasuk tugas fungsi tersebut.
3. Fungsi Stabilisasi (Stabilization Branch). Yaitu fungsi menyangkut usaha untuk mempertahankan kestabilan dari kebijaksanaan-kebijaksanaan yang ada. Disamping itu fungsi ini bertujuan untuk mempertahankan kestabilan perekonomian (stabilisator perekonomian).

