

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pedagang Kaki Lima () merupakan salah satu Pelaku sektor informal yang membutuhkan perhatian lebih dari Pemerintah. Walaupun beberapa kelompok terorganisir di sektor ini (seperti misalnya pedagang asongan) cenderung memiliki jiwa wiraswasta atau bahkan pendapatan yang cukup tinggi, namun secara umum sektor informal acapkali dipandang sebagai usaha bermodal kecil yang masih rentan, sulit memperoleh keuntungan, dengan akses pasar yang terbatas serta rendahnya standar hidup para pekerjanya. merupakan salah satu mesin penggerak roda perekonomian kota, namun disisi lain menjadi suatu permasalahan yang membutuhkan suatu penanganan yang cukup rumit.¹

Kawasan pusat pemerintahan di setiap daerah di Indonesia cenderung mengalami permasalahan tipikal yang menyebabkan pengelolaan ruang kota semakin berat. Meningkatnya tekanan kebutuhan akan kegiatan perkotaan yang tidak diimbangi oleh keserasian penataan ruang – ruang kota mengakibatkan menurunnya kualitas lingkungan di perkotaan seperti bertambahnya bangunan – bangunan yang mereduksi fungsi trotoar. Semakin berkembangnya kegiatan sektor informal di ruang kota termasuk di atas trotoar, membuat para pejalan kaki tidak nyaman karena dipenuhi oleh pedagang yang menjajakan dagangannya, Hal tersebut menghasilkan ruang kota yang tidak manusiawi,

¹ Dayat Limbong, 2006 “*Penataan Lahan Usaha PK-5: Ketertiban VS Kelangsungan hidup*”, Yogyakarta ,hal 1- 3.

mengabaikan aspek lingkungan, dan kurang memperhatikan para pejalan kaki sebagai salah satu pengguna fasilitas – fasilitas yang ada di kawasan pusat pemerintahan.²

Trotoar merupakan jalur pejalan kaki yang umumnya sejajar dengan jalan dan / atau lebih tinggi dari permukaan perkerasan jalan untuk menjamin keamanan pejalan kaki. Pengertian tersebut selaras dengan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), yaitu para pejalan kaki berada pada posisi yang lemah jika mereka bercampur dengan kendaraan, maka mereka akan memperlambat arus lalu lintas. Oleh karena itu, salah satu tujuan utama dari manajemen lalu lintas adalah berusaha untuk memisahkan pejalan kaki dari arus kendaraan bermotor, tanpa menimbulkan gangguan – gangguan yang besar terhadap aksesibilitas dengan pembangunan trotoar.

Menurut Suryani “Trotoar adalah zona yang berada di antara garis pemisah pada jalur lalu lintas dan berbatasan langsung dengan lahan atau bangunan, dibuat dan dimaksudkan untuk kepentingan pejalan kaki atau kepemilikan pribadi yang paralel dan dekat dengan jalan raya.”³

Trotoar yang seharusnya menjadi tempat untuk pejalan kaki, disalahgunakan. Tidak jarang di ruas – ruas jalan protokol di Kabupaten Jember terdapat penyalahgunaan trotoar. Penyalahgunaan trotoar salah satunya yaitu digunakan untuk berdagang. Salah satunya Di Daerah Jalan Jawa Sumbesari Kabupaten Jember. Para pedagang kaki lima menggunakan trotoar untuk

² Soedradjat, Imam. 2008. *Pedoman Teknis Penyediaan Prasarana dan Sarana Ruang Pejalan Kaki di Perkotaan*. Jakarta : Departemen Pekerjaan Umum (DPU) hal.35

³ Suryani, Lisa R. 2006. *Pola Pergerakan Pejalan Kaki di Pusat Kota Medan*. Medan : Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara (USU) hal.27

berdagang, dikarenakan mereka tidak mempunyai tempat yang cukup untuk berdagang. Penyalahgunaan lainnya yaitu menggunakan trotoar untuk lahan parkir. Tak sedikit di Kabupaten Jember yang menyalahgunakan trotoar sebagai tempat parkir kendaraan terutama kendaraan roda dua. Namun dalam hal ini penulis menitikberatkan pada penyalahgunaan fungsi trotoar oleh .

Alih fungsi trotoar menjadi sebuah titik perniagaan baik itu lapak maupun warung – warung semipermanen dapat mengakibatkan kemacetan lalu lintas di sekitarnya. Para pejalan kaki menjadi merasa tidak nyaman apabila harus berjalan di trotoar yang menjadi sebuah titik perniagaan. Kemungkinan mereka harus berebutan trotoar dengan para pembeli yang berkerumun di lapak maupun warung – warung semipermanen tersebut. Alhasil, para pejalan kaki pun kemudian memilih untuk melintas di badan jalan daripada harus naik turun antara trotoar dan badan jalan. Padahal, terkadang badan jalan yang akan mereka lalui juga dijejali kendaraan bermotor milik para pembeli. Hal ini tentu dapat membahayakan keselamatan mereka karena berada langsung pada satu area dengan para pengguna jalan yang notabene menggunakan kendaraan bermotor.

Pada Pasal 5 dan Pasal 20 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan bahwa (1) Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Pada Pasal 20 menjelaskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-undang.

Mengenai peraturan yang berhubungan dengan jalan telah diatur dalam Undang – undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ). Trotoar merupakan salah satu fasilitas pendukung penyelenggaraan lalu lintas dan angkutan jalan di antara fasilitas – fasilitas lainnya seperti : lajur sepeda, tempat penyeberangan pejalan kaki, halte, dan / atau fasilitas khusus bagi penyandang cacat dan manusia usia lanjut (manula) sebagaimana yang dikatakan dalam Pasal 45 ayat (1) Undang – Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ). Pasal 45 ayat (2) Undang – Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ) berbunyi : Penyediaan fasilitas pendukung sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) diselenggarakan oleh :

- a. Pemerintah untuk jalan nasional;
- b. pemerintah provinsi untuk jalan provinsi;
- c. pemerintah kabupaten untuk jalan kabupaten dan jalan desa;
- d. pemerintah kota untuk jalan kota; dan
- e. badan usaha jalan tol untuk jalan tol.

Setiap jalan yang digunakan untuk lalu lintas umum wajib dilengkapi dengan perlengkapan jalan, yang salah satunya berupa fasilitas pendukung kegiatan lalu lintas dan angkutan jalan yang berada di jalan dan di luar badan jalan. Pasal 25 ayat (1) huruf (h) Undang – Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ), “Fasilitas pendukung kegiatan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang berada di Jalan dan di luar badan Jalan.” Artinya, sebagai salah satu fasilitas pendukung jalan, trotoar juga merupakan perlengkapan jalan.

Masih berkaitan dengan trotoar sebagai perlengkapan jalan, berdasarkan Pasal 28 ayat (2) Undang – Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ), “Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi perlengkapan jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1).” Penting diketahui, ketersediaan fasilitas trotoar merupakan hak pejalan kaki yang telah disebut dalam Pasal 131 ayat (1) Undang – Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ). Ini artinya, trotoar diperuntukkan untuk pejalan kaki, bukan untuk orang pribadi.

Terdapat 2 (dua) macam sanksi yang dapat dikenakan pada orang yang menggunakan trotoar sebagai milik pribadi dan mengganggu pejalan kaki :

- (1) Ancaman pidana bagi setiap orang yang mengakibatkan gangguan pada fungsi perlengkapan jalan adalah dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah) Pasal 274 ayat (2) Undang – Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU LLAJ); atau
- (2) Setiap orang yang melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi Rambu Lalu Lintas, Marka Jalan, Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas, Fasilitas Pejalan Kaki, dan Alat Pengaman Pengguna Jalan, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) bulan atau denda paling banyak Rp 250.000,00 (dua ratus lima puluh ribu rupiah) (Pasal 275 ayat (1) UU LLAJ).

Pada Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2008 Pedagang Kaki Lima pada Pasal 9 bahwa Setiap dilarang :

- a. membuat bangunan tempat usaha yang bersifat permanen ;
- b. menggunakan lahan melebihi ketentuan yang diizinkan;
- c. melakukan kegiatan usaha dengan cara merusak dan atau mengubah fasilitas umum;
- d. melakukan kegiatan usaha yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan;
- e. melakukan kegiatan usaha dengan menggunakan kendaraan bermotor.

Fungsi trotoar pun ditegaskan dalam Pasal 34 ayat (4) PP Jalan yang berbunyi :
“Trotoar sebagaimana dimaksud pada ayat (3) hanya diperuntukkan bagi lalu lintas pejalan kaki.” Hal ini berarti, fungsi trotoar tidak boleh diselewengkan dengan cara apapun, termasuk dimiliki secara pribadi dengan alasan trotoar hanya diperuntukkan bagi lalu lintas pejalan kaki.

Persoalan merupakan persoalan bersama yang harus ditangani dan diselesaikan. Kondisi ini perlu adanya koordinasi dari Pemerintah Daerah terhadap para , serta masyarakat sebagai tujuan berbangsa dan bernegara. Koordinasi tersebut haruslah diwujudkan dengan adanya dialog yang memperbincangkan persoalan – persoalan serta bagaimana pula penataan dan pengaturannya, sehingga keberadaan di setiap daerah bisa menunjang perekonomian seluruh lapisan masyarakat.

Keberadaan juga diharapkan tidak merusak maupun menurunkan kualitas lingkungan hidup yang ada disekitarnya agar dapat tercipta suatu tata ruang yang mempertahankan ekosistem lingkungan fisik dan tata tertib sosial yang ada di dalamnya. Oleh karena itu diperlukan adanya penataan bagi para

untuk mewujudkan fungsi tata ruang kota yang optimal, dalam hal ini menyangkut aspek ekonomi, hukum, sosial budaya dan lingkungan itu sendiri.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk membahas hal diatas dalam skripsi ini yang berjudul **“Analisis Yuridis Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember Terhadap Pedagang Kaki Lima Yang Berjualan Di Trotoar Berdasarkan Undang Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat di jadikan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember Terhadap Pedagang Kaki Lima Yang Berjualan Di Trotoar Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009?
2. Apakah Pemerintah Kabupaten Jember sudah mengimplementasikan penegakan hukum bagi pedagang kaki lima yang berjualan di trotoar?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini ialah :

1. Untuk mengetahui bagaimana Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember Terhadap Pedagang Kaki Lima Yang Berjualan Di Trotoar Berdasarkan Undang Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan.

2. Untuk Mengetahui Apakah Kabupaten Jember Sudah Mengimplementasikan Penegakan Hukum Bagi Pedagang Kaki Lima Di Sekitar Trotoar.

3. Manfaat Penelitian

Manfaat yang di harapkan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

- 1 Manfaat Teoritis, diharapkan penelitian ini dapat menunjang perkembangan ilmu pengetahuan dibidang hukum, khususnya berkaitan dengan Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember Terhadap Pedagang Kaki Lima Yang Berjualan Di Trotoar Berdasarkan Undang Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan
- 2 Manfaat Praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi bagi para pihak untuk melaksanakan penerapan hukum yang berkaitan dengan Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember Terhadap Pedagang Kaki Lima Yang Berjualan Di Trotoar Berdasarkan Undang Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Metode Pendekatan Masalah

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini ialah menggunakan penelitian hukum sosiologis yaitu penelitian berupa studi-studi empiris untuk menjawab pokok permasalahan tentang Analisis Yuridis Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember Terhadap Pedagang Kaki Lima Yang Berjualan Di Trotoar Berdasarkan Undang

Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan.

1.5.2 Jenis Penelitian

Dalam penyusunan penulisan karya tulis ilmiah ini penulis menggunakan jenis penulisan yutidise empiris. yaitu penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia baik perilaku verbal maupun dari wawancara prilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung.

1.5.3 Sumber Data

Berdasarkan metode pendekatan yang dipilih yaitu metode penelitian hukum sosiologis maka peneliti menggunakan sumber data primer sebagai data utama dan sekunder sebagai data pendukung. Karena peneliti memerlukan data secara langsung oleh karena itu bahan hukum primer sangat diperlukan. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu :

1. Data Primer yaitu data yang diperoleh langsung dari penelitian di lapangan yaitu pada Dinas Perhubungan Di Kabupaten Jember.
2. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan dengan cara membaca, mengutip dan menelaah peraturan perundang-undangan, dokumen, buku, dan literatur lain yang akan dibahas yang terdiri dari :

a. Bahan Hukum Primer yaitu asas-asas hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Bahan-bahan tersebut adalah:

1. Undang – Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Dan Angkutan Jalan
3. Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Pedagang Kaki Lima
4. Peraturan Bupati Jember Nomor 36 tahun 2009 tentang Penataan Pedagang kaki lima Kabupaten Jember

b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer.

c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi, petunjuk maupun penjelasan tentang bahan hukum sekunder, antara lain berupa :

1. Buku literatur, buku-buku dan jurnal yang menunjang dalam penulisan skripsi ini;
2. Hasil karya ilmiah penelitian hukum terdahulu;
3. Internet dan
4. Pendapat-pendapat.

1.5.4 Teknik Pengambilan Data

Teknik pengambilan bahan hukum penulisan ini menggunakan pengumpulan data normatif yang bersumber dari bahan hukum primer maupun sekunder dikumpulkan berdasarkan topik permasalahan dengan melakukan studi kepustakaan, yaitu penulis melakukan bahan – bahan hukum dari berbagai Peraturan Perundang – undangan, buku-buku, artikel, jurnal ilmiah, makalah, hasil penelitian pakar hukum, dan koran serta melakukan browsing internet mengenai segala hal yang terkait dengan permasalahan di atas, kemudian menganalisis dan dituangkan dengan cara menggunakan kalimat sehingga pembaca lebih mudah untuk memahami penelitian ini.

1.5.5 Teknik Analisis Data

Bahan hukum ini dianalisis dengan menggunakan analisis hukum kualitatif bertujuan untuk memecahkan permasalahan yang diangkat, sedangkan jalan pemikiran yang digunakan dalam menganalisis bahan hukum memakai “metode deduktif yaitu memperoleh gambaran dengan menarik pengetahuan dari hal-hal yang bersifat umum guna mencapai hal-hal yang bersifat khusus”.

1.5.6 Tempat Penelitian

Dinas Perhubungan Kabupaten Jember Jl. Dewi Sartika No.2, Kampung tengah, Kepatihan, Kec. Kaliwates, Kabupaten Jember, Jawa Timur 68152