

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Sebagai pemerintahan dibawah pemerintahan provinsi, pemerintah daerah memiliki peran yang sangat penting dalam menunjang keberhasilan penyelenggaraan pemerintah Negara Republik Indonesia. Daerah diharapkan dapat turut serta berkontribusi didalam penyelenggaraan pemerintahan, sesuai dengan pasal 18 Undang-Undang Negara Republik Indonesia amandemen ke empat, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dimana asas otonomi sendiri merupakan prinsip dasar daerah didalam penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan otonomi daerah. Begitu juga dengan tugas pembantuan merupakan penugasan yang diberikan pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

Didalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 yang merupakan perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan prinsip seluas-luasnya yaitu daerah diberi kewenangan untuk mengatur serta mengurus seluruh urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas, daya saing antar daerah serta meningkatkan pelayanan umum. Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah diwajibkan untuk melaksanakan asas desentralisasi dan dekonsentrasi. Desentralisasi merupakan penyerahan sebagian urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk seterusnya menjadi urusan rumah tangga daerah. Sedangkan dekonsentrasi merupakan pelimpahan suatu wewenang dari pemerintah kepada gubernur

atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Sebagai implementasi daripada desentralisasi dan dekonsentrasi tersebut, lalu diadakan otonomi baik provinsi maupun kabupaten.<sup>1</sup>

Tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah. Oleh karena itu, dengan adanya pemberian otonomi kepada daerah tersebut diharapkan mampu meningkatkan daya saing yang memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keistimewaan, keadilan serta memperhatikan potensi yang ada di daerah didalam sistem Negara Republik Indonesia. Pada dasarnya otonomi daerah adalah hak, hak yang diperoleh melalui penyerahan urusan pemerintah dari pusat kepada daerah sesuai dengan keadaan serta kemampuan daerah yang bersangkutan.<sup>2</sup>

Upaya yang diambil dalam rangka meningkatkan efektifitas serta efisiensi terhadap penyelenggaraan otonomi daerah, perlu diperhatikan hubungan perangkat daerah, keanekaragaman daerah serta potensi yang ada didaerah, dengan adanya otonomi luas tersebut juga ditujukan dapat mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dengan pemberdayaan masyarakat, peningkatan pelayanan, serta peran serta masyarakat kepada daerah.

Realisasi terhadap undang-undang pemerintah daerah tersebut, pemerintah daerah itu sendiri menanggapinya dengan membuat peraturan-peraturan sebagai faktor pendukung terhadap pelaksanaan otonomi daerahnya. Peraturan atau regulasi yang dibuat itu merupakan penguat terhadap pelaksanaan otonomi yang ada didaerah. Namun pada kenyataannya dilapangan, tidak ada manfaatnya apabila suatu peraturan yang dibuat tanpa adanya dukungan dengan cara melaksanakan peraturan tersebut dengan sebaik-baiknya. Langkah yang diambil untuk mewujudkan pelaksanaan terhadap undang-undang serta peraturan daerah yang telah

---

<sup>1</sup> Inu Kencana Syafii, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2002), hlm. 93-94.

<sup>2</sup> Djohermansyah Djohan, *Problematik Pemerintahan dan Politik Lokal*, cet ke-1 (Jakarta: Bumi Aksara, 1990) hlm. 52

dibuat tersebut, dengan hal itu khususnya pemerintah daerah memerlukan suatu organisasi maupun sumber daya manusia sebagai perangkat pelaksana.

Sebuah kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah tersebut, memungkinkan dibentuknya perangkat-perangkat daerah berupa aparatur daerah sebagai pendukung atas pelaksanaan pemerintahan yang ada didaerahnya. Melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah diamanatkan untuk membentuk salah satu aparatur yang bertugas sebagai pendukung terhadap pelaksanaan pemerintahan daerah yaitu Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP). Satuan Polisi Pamong Praja ini merupakan elemen penting yang mempunyai tugas membantu kepala daerah dalam pelaksanaan jalannya pemerintahan daerah serta sebagai garda terdepan dalam menegakan peraturan daerah selain itu juga, elemen penting untuk menjalankan ketertiban umum dan ketentraman serta menyelenggarakan perlindungan kepada masyarakat, sebagaimana tertuang dalam pasal 255 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 yang berbunyi: “Satuan Polisi Pamong Praja dibentuk untuk menegakan perda dan perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat”.

Kontribusi Satuan Polisi Pamong Praja dalam pendelegasian terhadap tugas penegakan hukum sebagai aparat pemerintah daerah sangat penting dan sangat diperlukan guna terciptanya kesuksesan terhadap pelaksanaan otonomi daerah. Dengan hal tersebut, polisi pamong praja merupakan garda terdepan dalam menjamin atas kepastian penegakan dan kepastian pelaksanaan peraturan daerah ditengah-tengah masyarakat dan sekaligus sebagai penindak atas bentuk pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan daerah yang ada.

Polisi Pamong Praja sebagai lembaga yang terdapat didalam pemerintahan sipil diharapkan dapat tampil sebagai pamong atau pembina

masyarakat yang mampu menggalang serta dapat meningkatkan partisipasi aktif dalam masyarakat guna menciptakan serta memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat sehingga dapat terciptanya keteraturan di daerah. Oleh karena itu, satuan polisi pamong praja dituntut atas kesiapan aparatur baik dalam kualitas personil atau sumber daya manusia yang ada didalam diri personil maupun dalam melaksanakan tugas dan juga dituntut atas jumlah personil yang memadai.

Didalam tugas dan fungsi satuan polisi pamong praja itu sendiri, aparat dituntut untuk dapat menyelenggarakan serta memperbaikinya sektor-sektor yang masih lemah dengan meningkatkan, mempertahankan serta memelihara aparat yang dianggap mampu yang sudah melalui berbagai macam pola pembinaan yang tepat bagi polisi pamong praja. Hal tersebut bertujuan supaya peran serta satuan polisi pamong praja dapat dirasakan oleh masyarakat khususnya atas manfaat adanya satuan polisi pamong praja didalam semua bidang-bidang pemerintahan termasuk didalamnya yaitu pembangunan pemerintahan dan kemasyarakatan.

Terkait dengan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap menanggapinya dengan menetapkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja dimana peraturan daerah tersebut bertujuan mengatur kelembagaan, tugas, fungsi dan kewenangan serta kelengkapan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Cilacap yang diharapkan dapat meningkatkan kelancaran dan kualitas penyelenggaraan pemerintah daerah khususnya dibidang pembinaan ketentraman dan ketertiban umum serta penegakan peraturan daerah. Didalam melaksanakan tugasnya menegakan peraturan daerah, Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Cilacap salah satunya melaksanakan penertiban terhadap pedagang kaki lima sebagaimana diatur didalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pedagang Kaki Lima. Dengan dibentuknya Peraturan Daerah tersebut, mengingat bahwa keberadaan Pedagang Kaki Lima senantiasa berkembang sehingga perlu diatur, ditata

serta dibina supaya keberadaanya tidak mengganggu kebersihan, keindahan, keamanan dan ketertiban serta dapat memberikan kepastian usaha kepada pedagang kaki lima yang berada dikawasan Kabupaten Cilacap. Sehubungan hal tersebut, guna memberikan landasan hukum dalam pengaturan dan pembinaan terhadap pedagang kaki lima supaya dapat memenuhi kepentingan Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap dan pedagang serta melindungi masyarakat, diperlukan adanya suatu peraturan daerah tentang pedagang kaki lima.

Perlu diketahui bahwa pedagang kaki lima merupakan suatu kegiatan mencari nafkah untuk menghidupi keluarganya, namun disamping mencari nafkah tersebut melanggar hak para pejalan kaki yang seharusnya berjalan pada zonanya. Seharusnya pemerintah daerah itu sendiri melalui satpol pp dalam melakukan penertiban para pedagang kaki lima perlu mempertimbangkan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia amandemen ke empat sebagaimana terdapat didalam pasal 27 ayat (2) yang menyatakan bahwa “tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” dengan adanya pasal 27 ayat (2) tersebut, pemerintah hendaknya melakukan pertimbangan-pertimbangan atau sebuah solusi untuk mengatasi bertambahnya jumlah pedagang kaki lima yang ada di Kabupaten Cilacap.

#### B. Perumusan Masalah

Berkaitan dengan uraian diatas, perumusan masalah ini pada dasarnya dibuat supaya permasalahan yang diangkat tidak terlalu luas sehingga dibagian pembahasan akan lebih mendalam dan terarah sesuai dengan sasaran yang hendak dicapai. Maka penulis mengidentifikasi permasalahan yang akan dibahas dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana wewenang Satuan Polisi Pamong Praja dalam penegakan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Cilacap?

2. Apakah kendala-kendala Satuan Polisi Pamong Praja didalam Penegakan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2004 tentang Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Cilacap?

### C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

#### 1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan bertujuan supaya dapat memberikan manfaat yang sesuai dengan apa yang diharapkan nantinya. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- a) Untuk mengetahui wewenang Satuan Polisi Pamong Praja dalam penegakan Peraturan daerah Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Cilacap.
- b) Untuk mengetahui kendala Satuan Polisi Pamong Praja didalam penegakan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Cilacap.

#### 2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari pelaksanaan penelitian ini antara lain yaitu:

- a) Pelaksanaan penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan serta informasi kepada pembaca mengenai wewenang Satuan Polisi Pamong Praja dalam penegakan Peraturan Daerah pada khususnya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Cilacap.
- b) Pelaksanaan penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan serta wawasan penulis khususnya mengenai wewenang Satuan Polisi Pamong Praja dalam penegakan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Cilacap.
- c) Pelaksanaan penelitian ini diharapkan untuk dapat memperoleh data guna mempermudah didalam penyusunan skripsi.

- d) Pelaksanaan penelitian ini diharapkan dapat menjadi landasan dalam penelitian yang lebih lanjut.

#### D. Metodologi Penelitian

##### 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Dimana yuridis normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder.<sup>3</sup>

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang wewenang Satuan Polisi Pamong Praja dalam menegakan peraturan daerah di Kabupaten Cilacap, Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pedagang Kaki Lima.

##### 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian terhadap sistematika hukum, yaitu dengan mengadakan identifikasi terhadap pengertian pokok dalam hukum seperti subjek hukum, hak dan kewajiban, peristiwa hukum dalam peraturan perundang-undangan.<sup>4</sup> Dengan menggunakan acuan perundang-undangan melalui pengkajian terhadap produk hukum yang mengatur secara khusus tentang Wewenang Satpol PP dalam Penegakan Peraturan Daerah dengan berlakunya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2004 di Kabupaten Cilacap.

##### 3. Materi Penelitian

Materi penelitian ini mengenai Hukum Administrasi Negara yaitu otonomi daerah yang ada di Kabupaten Cilacap lebih khususnya didalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pedagang Kaki Lima. Sebagai aparat penegak perda Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Cilacap, apakah sudah melaksanakan wewenangnya didalam penegakan peraturan daerah tersebut atau belum.

---

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta : Raya Grafindo Persada, 2003), hlm. 13

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm 15

#### 4. Lokasi Penelitian

Pada penelitian ini penulis memilih lokasi penelitian di wilayah Kabupaten Cilacap. Alasan mengenai dilakukannya penelitian di wilayah Kabupaten Cilacap supaya dapat mengetahui lebih mendalam mengenai wewenang Satuan Polisi Pamong Praja dalam penegakkan peraturan daerah nomor 5 tahun 2004 tentang Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Cilacap.

#### 5. Sumber Data

##### a) Sumber data sekunder

Adapun penggolongan terhadap data sekunder terhadap penelitian ini dibagi menjadi:

1. Bahan hukum primer berupa: Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang RI Nomor 9 Tahun 2015 Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Pedagang Kaki Lima.
2. Bahan hukum sekunder yaitu studi tentang kepustakaan meliputi: jurnal, makalah, hasil penelitian, buku-buku yang diperoleh melalui media cetak maupun elektronik, dan pendapat para ahli hukum.
3. Bahan non hukum, yang akan digunakan dalam penelitian oleh penulis seperti informasi yang diambil dari internet, maupun sumber-sumber lain yang dapat memberikan penjelasan yang mendalam terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder yang digunakan.

b) Sumber data primer

Data primer ini merupakan data yang diperoleh langsung dari wawancara terhadap Kepala Bidang Penegakkan Peraturan Perundang-undangan Daerah (P3D) dan Kepala Seksi Kerjasama di Kantor Satpol PP Kabupaten Cilacap.

6. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data merupakan langkah penting didalam sebuah penelitian, penulis akan menggunakan metode pengumpulan data berupa:

- a) Studi kepustakaan (*library research*) yaitu pengumpulan data supaya mendapatkan gambaran atau informasi yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
- b) Studi lapangan (*field research*) yaitu pengumpulan data diperoleh melalui wawancara dengan narasumber Kepala Bidang Penegakan Peraturan Perundang-undangan Daerah (P3D) dan Kepala Seksi Kerjasama Satpol PP Kabupaten Cilacap.

7. Metode Penyajian Data

Disajikan dalam bentuk rangkaian kalimat atau teks naratif yang bersifat menguraikan dan menjelaskan. Dan kemudian disusun secara sistematis.

8. Metode Analisis Data

Metode ini merupakan cara untuk menelaah seluruh data, untuk memperoleh kesimpulan yang kuat dengan menggunakan analisis kualitatif dengan metode berfikir secara deduktif. Deduktif merupakan metode analisis yang bersifat umum untuk sebuah hasil yang bersifat khusus.