

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Kota sebagai pusat kegiatan, dimana kota harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakatnya sebagai sarana pemenuhan aktivitas pelayanan, untuk itu perlu diperhatikan arah dari pusat kota yang merupakan suatu kemudahan pencapaian (*family oriented*). Pusat kota adalah suatu lokasi kompleks berbagai macam fungsi kota, dimana fungsi ini terkonsentrasikan pada daerah yang terbatas terletak di tengah-tengah suatu komunitas urban untuk melayani seluruh lapisan masyarakat, baik masyarakat yang berada di pusat kota maupun yang berada di luar pusat kota.<sup>1</sup>

Kota Semarang merupakan salah satu kota dengan penduduk cukup banyak. Aktivitas masyarakat untuk menjangkau tempat (*lokasi*) pusat kegiatan bisa dilakukan dengan dua cara, yaitu memakai alat transportasi kendaraan bermotor (kendaraan umum maupun kendaraan pribadi) dan berjalan kaki. Bagi para pemakai kendaraan telah disediakan jalur-jalur yang telah diatur sedemikian rupa yang tertib begitu pula dengan pejalan kaki, telah ada jalur trotoar yang disediakan secara khusus.

Salah satu fungsi jalan adalah sebagai salah satu prasarana transportasi, yang merupakan unsur penting dalam pengembangan kehidupan berbangsa dan bernegara dan dalam untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana

---

<sup>1</sup> B Adji Murtomo dan Quintarina U, 1990, *Teori Perancangan Kota ( Jalur Pejalan Kaki )*, Bandung : Institut Teknologi Bandung, hal.47.

dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Jalan sebagai bagian dari sistem transportasi nasional mempunyai peranan penting terutama dalam mendukung bidang ekonomi, sosial, budaya, serta lingkungan dan diperluas melalui pendekatan pengembangan wilayah agar terwujud nya keseimbangan dan pemerataan pembangunan antar daerah, membentuk dan memperkuat kesatuan nasional untuk memantapkan pertahanan dan keamanan nasional, dan selain itu agar bisa membuat kerangka ruang dalam rangka menjadikan objek sasaran dari pembangunan nasional, maka dari itu Pemerintah menetapkan Undang-Undang No. 38 Tahun 2004 tentang Jalan sebagai pengganti Undang-Undang No. 13 Tahun 1980 tentang Jalan.

Untuk terus memperbaiki kualitas penyelenggaraan dalam bidang lalu lintas dan angkutan jalan, Pemerintah telah menetapkan Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 Tentang LLAJ (Lalu Lintas Angkutan Jalan) sebagai pengganti Undang-Undang No. 14 Tahun 1992 tentang LLAJR (Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya) yang sekarang tidak bisa lagi di gunakan untuk situasi dan kondisi saat ini, perubahan lingkungan strategis, kebutuhan penyelenggaraan lalu lintas, dan angkutan jalan pada saat ini, salah satu alasan di berlakukannya<sup>2</sup> separatisme daerah dan pertimbangan keuangan daerah dan pusat. Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 ditetapkan dengan maksud agar terciptanya keadaan lalu lintas dan angkutan jalan yang tertib, yang benar-benar teratur, aman dan serta dengan pengeluaran biaya yang se minimal mungkin agar dapat terjangkau oleh

---

<sup>2</sup> Undang-undang nomor 22 tahun 2009  
Undang-undang nomor 38 tahun 2004

masyarakat sehingga dapat menjamin dari sisi keselamatan masyarakat itu sendiri. Ini menunjukkan bahwasanya berarti keselamatan pengguna jalan adalah salah satu faktor yang sangat penting di dalam suatu kegiatan ber lalu lintas.

Fungsi trotoar sebagai jalur jalan yang khusus digunakan untuk lalu lintas pejalan kaki ( *pedestrian* ), maka dapat diartikan bahwa trotoar merupakan hak jalur lalu lintas yang dipergunakan hanya untuk pejalan kaki, namun pada kenyataannya sekarang ini trotoar sudah tidak lagi berfungsi sebagaimana mestinya, justru trotoar banyak dipenuhi oleh bangunan-bangunan kecil yang bersifat permanen dan nonpermanen seperti penempatan poster dan papan reklame, parkir kendaraan, pedagang kaki lima dan lain sebagainya. Kebanyakan trotoar di kota Semarang terutama jalan protokol seperti Jalan Pandanaran, telah beralih fungsi menjadi tempat aktivitas lain ( *pedagang kaki lima* ).

Jalan dibangun untuk kepentingan umum serta untuk sarana dan prasarana transportasi, jalan memiliki peranan yang sangat penting terutama untuk perwujudan perkembangan nasional dan perkembangan antar wilayah agar seimbang dan merata. Jalan dibagi menjadi beberapa bagian yang meliputi beberapa hal, seperti yang tertera di Pasal 11 Undang-Undang No. 38 Tahun 2004, yaitu :

- a) Ruang manfaat jalan, yang meliputi : badan jalan, saluran tepi jalan, dan ambang pengamanannya;
- b) Ruang milik jalan, yang meliputi ruang manfaat jalan dan sejalur tanah tertentu di luar ruang manfaat jalan;

c) Ruang pengawasan jalan, merupakan ruang tertentu di luar ruang milik jalan yang ada di bawah pengawasan penyelenggara jalan.

Berdasarkan penjelasan dari Pasal tersebut diatas, dapat disimpulkan, bahwa siapa saja dilarang keras untuk melakukan perbuatan apapun yang dapat mengakibatkan terganggunya fungsi jalan, dan siapapun tidak boleh untuk melakukan perbuatan apapun yang dapat menjadikan terganggunya fungsi jalan.

Berdasarkan keterkaitan dengan larangan mengenai penyalahgunaan trotoar dan jalan sudah diatur dalam UU No.38 tahun 2004 dan UU No.22 tahun 2009, kemudian siapa pun orang-orang yang melakukan pelanggaran terhadap larangan tersebut, akan mendapatkan ancaman sanksi pidana, seperti halnya yang tertera dalam Pasal 63 UU No.38 tahun 2004, yang berbunyi : “setiap orang yang sengaja melakukan kegiatan sehingga mengakibatkan terganggunya fungsi jalan di dalam ruang manfaat jalan, akan dipidana dengan pidana penjara paling lama 18 (delapan belas) bulan atau denda paling banyak Rp1.500.000.000 (satu miliar lima ratus juta rupiah)”.

Pasal 274 UU No.22 tahun 2009 : <sup>3</sup> “setiap orang yang melakukan perbuatan, hingga mengakibatkan kerusakan dan/atau gangguan fungsi jalan, maka akan dipidana penjara paling lama 1 tahun atau denda paling banyak Rp24.000.000 (dua puluh empat juta rupiah)”. Pasal 275 “setiap orang yang melakukan perbuatan, hingga mengakibatkan gangguan pada fungsi rambu lalu lintas, marka jalan, alat pemberi isyarat lalu lintas, fasilitas pejalan kaki, dan alat

---

<sup>3</sup> Pasal 274 Undang -Undang Nomor.22 tahun 2009 :

pengaman pengguna jalan, akan dipidana kurungan paling lama 1 bulan atau denda paling banyak Rp250.000 (dua ratus lima puluh ribu rupiah)”.

Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 3 Tahun 2018 pada Pasal 12 menyebutkan bahwa Walikota melakukan penataan pedagang kaki lima dengan cara :

- a) Pendataan Pedagang Kaki Lima;
- b) Pendaftaran Pedagang Kaki Lima;
- c) Perencanaan penyediaan ruang bagi usaha PKL (Pedagang Kaki Lima);
- d) Penetapan lokasi PKL (Pedagang Kaki Lima);
- e) Pemindahan PKL dan penghapusan lokasi PKL (Pedagang Kaki Lima);
- f) Peremajaan lokasi PKL (Pedagang Kaki Lima)

Keberadaan pedagang kaki lima seakan-akan telah menjadi masalah yang sulit diselesaikan oleh setiap Pemerintah daerah, meskipun Pemerintah daerah Kota Semarang sudah mengatur mengenai larangan dan sanksi bagi pedagang kaki lima yang melanggarnya dalam PERDA Semarang No.3 Tahun 2018

Pedagang kaki lima yang melanggar aturan tersebut diatas akan dikenakan sanksi oleh Pemerintahan Daerah Semarang, hal ini tertera pada PERDA Kota Semarang No. 3 Tahun 2018 pada Pasal 47<sup>4</sup> yang berbunyi : “*Pedagang kaki lima yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 333 dan*

---

<sup>4</sup> PERDA Kota Semarang No. 3 Tahun 2018 pada Pasal 47

*pasal 34, dipidana denda paling banyak Rp.50.000.000 (lima puluh juta rupiah)”*.

Apapun alasannya itu, yang pasti bahwa pelanggaran dalam menyalahgunakan trotoar yang digunakan untuk berjualan sehingga trotoar tidak berfungsi sebagaimana mestinya, merupakan perbuatan melawan hukum dan tindak pidana. Penegakan hukum adalah salah satu bentuk upaya agar tidak ada terjadinya kejahatan atau tindak pidana, baik tindak pidana ringan maupun tindak pidana yang berat, maka dari itu penegak hukum merupakan salah satu alat untuk penanggulangan<sup>5</sup> kejahatan atau tindak pidana yang merupakan bagian dari kebijakan kriminal. Upaya penertiban trotoar dengan hukum pidana tersebut dilakukan dengan maksud dan untuk mencapai tujuan akhir dari kebijakan kriminal itu sendiri, yaitu memberikan perlindungan terhadap masyarakat agar tercipta keamanan dan keselamatan dalam masyarakat.

Berkaitan dengan penegakan hukum, Barda Nawawi Arief berpendapat bahwa : *“penegakan hukum adalah menegakkan nilai-nilai kebenaran dan keadilan”*, hal ini bermaksud bahwa penegak hukum dipercaya oleh masyarakat untuk menegakkan nilai-nilai kebenaran dan keadilan yang terkandung di dalam hukum, lebih lanjutnya Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari usaha penegakan hukum pidana,<sup>6</sup> sudah begitu banyak diantara para

---

<sup>5</sup> Peraturan daerah , Kota Semarang No.3 Tahun 2008

<sup>6</sup> Barda Nawawi Arief, 2008, *Masalah Penegakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Jakarta : Kencana, hlm. 23.

sarjana dan ahli hukum yang coba untuk memberikan pengertian hukum, namun tak satupun diantara pengertian hukum tersebut yang diberikan bisa memberikan kepuasan atas pertanyaan-pertanyaan yang di berikan mengenai apa itu pengertian hukum.

Jalan Pandanaran Kota Semarang adalah merupakan jalan protokol yang letak nya di tengah Kota Semarang. Area ini kerap sekali di lewati orang-orang karena letak nya yang sangat strategis, bangunan-bangunan penting banyak di dapat kan di sana seperti hal nya toko oleh-oleh khas Semarang sehingga di kawasan tersebut tidak pernah sepi. Namun layak nya pusat kota selain memiliki keramaian seharusnya kota tersebut juga harus ter tata-tata dengan rapih akan tetapi keadaan tersebut belum bisa di terapkan di Jalan Pandanaran Kota Semarang di karenakan masih banyak nya Pedagang Kaki Lima yang berjualan di Trotoar. Oleh karena permasalahan tersebut penulis merumuskan masalah yaitu

**TINJAUAN KRIMINOLOGI TERHADAP UPAYA PENEGAKAN HUKUM PEDAGANG KAKI LIMA DI ATAS TROTOAR JALAN PANDANARAN KOTA SEMARANG.**

### **1.2 Pembatasan Masalah**

Agar penelitian ini dapat dilakukan dengan fokus dan mendalam maka penulis membatasi diri dan penulisan hanya berkaitan dengan faktor yang melatarbelakangi Tinjauan Kriminologi Terhadap Upaya Penegakan Hukum Pedagang Kaki Lima Di Atas Trotoar Jalan Pandanaran Kota Semarang.

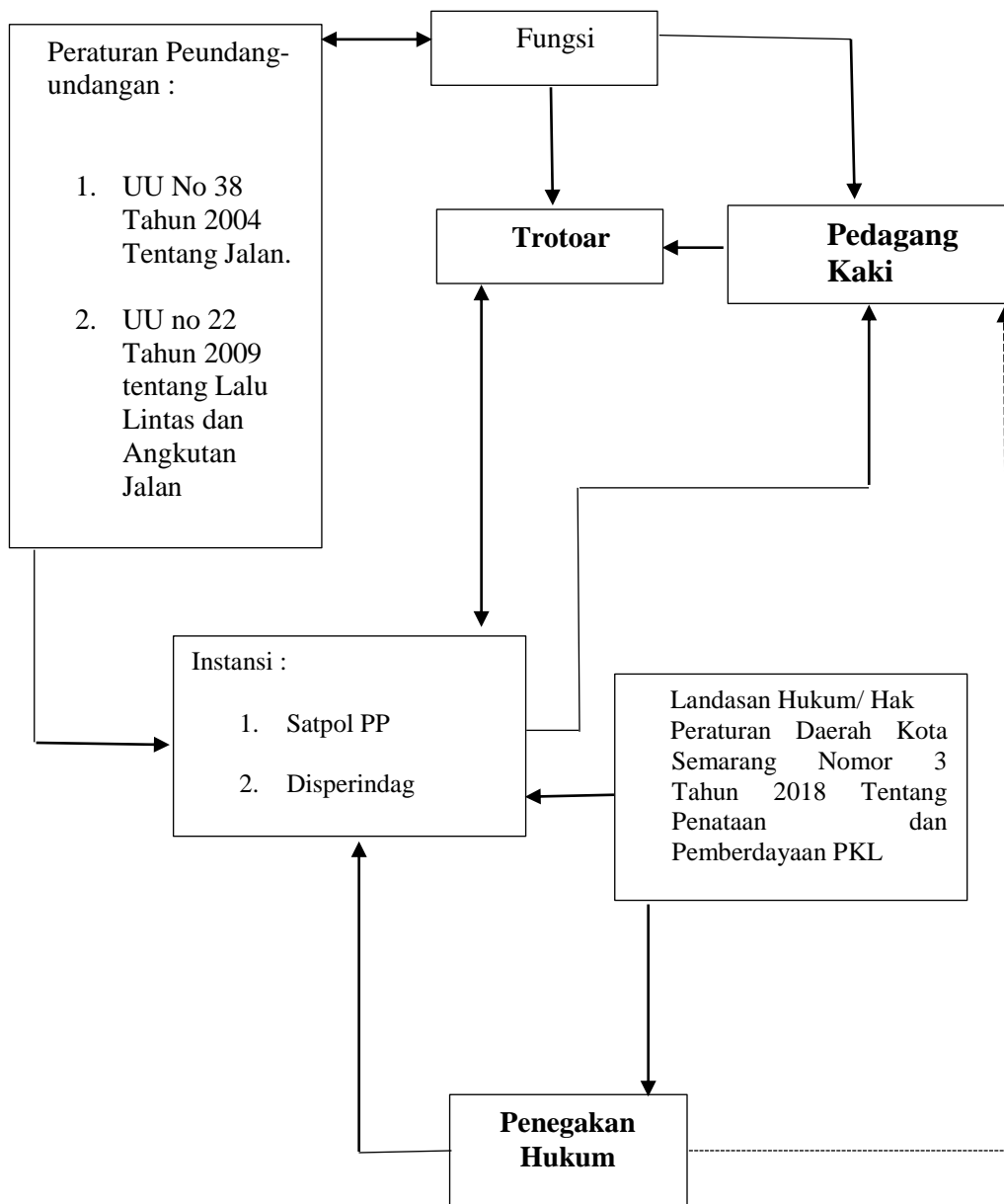
### **1.3 Perumusan Masalah**

Dari uraian yang dikemukakan dalam latar belakang masalah diatas, maka perumusan masalah dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Faktor-Faktor Apa Saja Yang Menjadi Penyebab Pedagang Kaki Lima Berjualan Di Atas Trotoar Jalan Pandanaran Kota Semarang?
2. Bagaimana Implementasi Penataan Dan Pemberdayaan PKL Di Atas Trotoar Jalan Pandanaran Kota Semarang Sebagaiman Diatur Dalam Peraturan Per Undang-Undangan Di Kota Semarang?
3. Bagaimana Upaya Penegakan Hukum Dalam Menanggulangi PKL Di Atas Trotoar Jalan Pandanaran Kota Semarang ?



#### 1.4 KERANGKA PEMIKIRAN



### **1.5 Tujuan Penulisan**

1. Untuk Menganalisis dan Menjelaskan Faktor-Faktor Yang Menjadi Penyebab Pedagang Kaki Lima Berjualan Di Atas Trotoar Jalan Pandanaran Kota Semarang?
2. Untuk Menganalisis dan Menjelaskan Implementasi Penataan Dan Pemberdayaan PKL Di Atas Trotoar Jalan Pandanaran Kota Semarang Sebagaiman Diatur Dalam Peraturan Per Undang-Undangan Di Kota Semarang?
3. Untuk Menganalisis dan Menjelaskan Upaya Penegakan Hukum Dalam Menanggulangi PKL Di Atas Trotoar Jalan Pandanaran Kota Semarang ?

### **1.6 Manfaat Penulisan**

Di dalam melakukan penelitian ini, penulis mengharapkan ada manfaat yang dapat diambil baik bagi diri penulis sendiri maupun bagi masyarakat pada umumnya. Manfaat penelitian ini dibedakan ke dalam dua bentuk, yaitu:

- 1) **Secara Teoritis;** Penulisan ini diharapkan mampu memberikan manfaat dan masukan dalam menambah ilmu pengetahuan dan literatur dalam dunia akademis, khususnya hal yang berhubungan dengan fungsi trotoar, sehingga dapat dijadikan bahan kajian lebih lanjut.

2) **Secara Praktis;** Penulisan ini dapat sebagai masukan untuk pihak Dinas Perdagangan serta Satuan Polisi Pamong Praja dalam memberikan masukan mengenai penertiban pedagang kaki lima serta fungsi utama trotoar, bagi mahasiswa agar mereka memahami peruntukkan tata ruang yang sesungguhnya, bagi masyarakat agar mereka memahi tentang fungsi trotoar yang selayaknya serta sanksi yang diberikan bagi pedagang kaki lima yang melakukan penyalahgunaan trotoar.

### **1.7 Sistematika Penulisan**

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini merupakan pendahuluan yang membahas mengenai latar belakang, pembatasan masalah, kerangka pemikiran, tujuan penulisan, manfaat penulisan, dan sistematika penulisan.

#### **BAB II TINJAUAN PUSATAKA**

Bab ini menjelaskan mengenai tinjauan pustaka atau teoriteori pendukung pokok pembahasan skripsi baik dari bukubuku ilmiah, maupun sumber-sumber lain yang mendukung penulisan ini yakni pengertian badan jalan ( trotoar ), pengertian pejalan kaki, penyediaan sarana jaringan pejalan kaki, pengertian parkir liar dan pedagang kaki lima, penegakan hukum terhadap lalulintas jalan, pengertian upaya penertiban.

#### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini menguraikan mengenai tipe penelitian, spesifikasi penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, metode penyajian data, serta metode analisis data.

#### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini menguraikan tentang hasil penelitian dan analisis data dari permasalahan dalam penulisan ini yaitu TINJAUAN KRIMINOLOGI TERHADAP UPAYA PENEGAKAN HUKUM PEDAGANG KAKI LIMA DI ATAS TROTOAR JALAN PANDANARAN KOTA SEMARANG

#### **BAB V PENUTUP**

Bab ini menguraikan tentang simpulan dan saran, Daftar Pustaka, dan Lampiran-Lampiran