

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan sektor ekonomi informal merupakan fenomena sosial yang tidak terpisahkan dari dinamika kehidupan masyarakat, khususnya di daerah perkotaan dan pusat-pusat aktivitas ekonomi. Salah satu bentuk nyata dari sektor ekonomi informal tersebut adalah keberadaan pedagang liar, yaitu pelaku usaha yang menjalankan kegiatan perdagangan tanpa izin resmi dan menempati ruang-ruang publik yang tidak sesuai dengan peruntukan tata ruang. Pedagang liar umumnya memanfaatkan trotoar, bahu jalan, area pasar, serta fasilitas umum lainnya sebagai lokasi berdagang. Fenomena ini tidak hanya mencerminkan upaya masyarakat dalam memenuhi kebutuhan ekonomi, tetapi juga menimbulkan persoalan ketertiban umum, kenyamanan, kebersihan, dan keselamatan bagi masyarakat luas.²

Di Kabupaten Tulungagung, fenomena pedagang liar masih menjadi persoalan yang nyata dan berkelanjutan. Aktivitas pedagang liar dapat dijumpai di sejumlah kawasan strategis, seperti sekitar pasar tradisional, pusat keramaian, kawasan pertokoan, serta ruas-ruas jalan tertentu yang memiliki tingkat mobilitas masyarakat cukup tinggi. Keberadaan pedagang liar di lokasi-lokasi tersebut sering kali menimbulkan gangguan terhadap fungsi fasilitas umum, seperti kemacetan lalu lintas, berkurangnya ruang pejalan kaki, serta menurunnya estetika dan kebersihan

² Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2002), hlm. 15.

lingkungan. Kondisi ini menunjukkan bahwa persoalan pedagang liar bukan semata-mata persoalan ekonomi, melainkan juga persoalan hukum dan tata kelola ruang publik.

Sebagai upaya untuk mewujudkan ketertiban dan ketenteraman masyarakat, Pemerintah Kabupaten Tulungagung telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum. Peraturan daerah ini secara normatif mengatur berbagai larangan dan kewajiban yang harus dipatuhi oleh masyarakat, termasuk larangan melakukan aktivitas perdagangan tanpa izin di ruang publik yang tidak diperuntukkan sebagai tempat usaha. Tujuan utama dari peraturan daerah tersebut adalah menciptakan keteraturan tata ruang, menjamin keselamatan dan kenyamanan masyarakat, serta menjaga fungsi fasilitas umum agar dapat dimanfaatkan secara optimal oleh seluruh warga.

Meskipun Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 telah memiliki landasan hukum yang jelas, realitas di lapangan menunjukkan bahwa tingkat kepatuhan hukum pedagang liar terhadap peraturan daerah tersebut masih relatif rendah. Hal ini ditandai dengan masih maraknya aktivitas pedagang liar di lokasi-lokasi terlarang serta kecenderungan pedagang untuk kembali berdagang setelah dilakukan penertiban oleh aparat penegak peraturan daerah. Fenomena ini menunjukkan adanya kesenjangan antara ketentuan hukum yang berlaku secara normatif (*das sollen*) dengan praktik sosial yang terjadi di masyarakat (*das sein*), khususnya dalam konteks kepatuhan hukum pedagang liar di Kabupaten Tulungagung.

Dalam perspektif teori kepatuhan hukum, kepatuhan terhadap suatu aturan hukum tidak hanya ditentukan oleh keberadaan norma dan sanksi, tetapi juga dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti tingkat pemahaman hukum masyarakat, persepsi terhadap keadilan dan kemanfaatan peraturan, konsistensi penegakan hukum, serta legitimasi aparat penegak hukum. Pada fenomena pedagang liar di Kabupaten Tulungagung, kepatuhan hukum cenderung bersifat situasional dan temporer, yakni patuh ketika terdapat pengawasan atau tindakan penertiban, namun kembali melanggar ketika pengawasan melemah. Hal ini mengindikasikan bahwa kepatuhan yang terbentuk lebih bersifat kepatuhan karena paksaan (*compliance*), bukan kepatuhan yang lahir dari kesadaran hukum dan internalisasi nilai-nilai hukum.

Selain itu, rendahnya kepatuhan hukum pedagang liar juga dipengaruhi oleh faktor sosial dan ekonomi. Bagi sebagian besar pedagang liar, berdagang di ruang publik merupakan sumber utama mata pencaharian untuk memenuhi kebutuhan hidup. Keterbatasan akses terhadap lokasi usaha yang legal, minimnya pembinaan dan pemberdayaan ekonomi, serta kurangnya alternatif kebijakan yang solutif menyebabkan peraturan daerah sering dipersepsikan sebagai ancaman terhadap keberlangsungan hidup mereka. Persepsi ini turut membentuk sikap resistif pedagang liar terhadap penegakan hukum.

Fenomena kepatuhan hukum pedagang liar di Kabupaten Tulungagung dapat dianalisis melalui perspektif *fiqih siyasah*, yang memandang kebijakan pemerintah daerah sebagai kewenangan ulil amri yang wajib ditaati selama bertujuan mewujudkan kemaslahatan umum, menjaga ketertiban, dan menjunjung

keadilan. Namun, *fiqih siyasah* juga menekankan perlunya keseimbangan antara penegakan ketertiban dan perlindungan terhadap kelompok ekonomi lemah, sehingga penertiban pedagang liar seharusnya dilakukan secara persuasif, solutif, dan berkeadilan, tidak semata-mata represif.

Dalam konteks ini, penerapan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 di Kabupaten Tulungagung perlu dikaji secara mendalam untuk menilai sejauh mana kebijakan tersebut telah dijalankan secara efektif dan adil, serta bagaimana tingkat kepatuhan hukum pedagang liar terhadap peraturan tersebut jika ditinjau dari teori kepatuhan hukum dan *fiqih siyasah*. Penelitian ini menjadi penting karena tidak hanya mengkaji aspek normatif dan empiris kepatuhan hukum, tetapi juga menempatkan persoalan pedagang liar dalam kerangka nilai keadilan, kemaslahatan, dan tanggung jawab negara terhadap kesejahteraan masyarakat.

Fenomena pedagang liar atau pedagang kaki lima (PKL) di Kabupaten Tulungagung, khususnya di kawasan, trotoar jalan, dan alun-alun kota, merupakan perwujudan aktivitas ekonomi sektor informal yang memanfaatkan ruang publik sebagai tempat berdagang. Namun demikian, aktivitas PKL yang menempati bahu jalan, trotoar, dan ruang terbuka publik telah menimbulkan alih fungsi ruang, gangguan ketertiban umum, serta konflik kepentingan dengan pedagang resmi dan pengguna fasilitas publik lainnya. Meskipun pemerintah daerah telah menetapkan regulasi penertiban dan melakukan pengawasan, lemahnya implementasi kebijakan serta belum optimalnya penyediaan lokasi relokasi yang layak menyebabkan fenomena PKL di wilayah tersebut terus berulang dan belum tertangani secara komprehensif.

Berdasarkan penelitian tersebut, penelitian mengenai kepatuhan hukum pedagang liar terhadap Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum (studi kasus di Kabupaten Tulungagung) menjadi relevan dan urgen untuk dilakukan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam pengembangan kajian hukum dan *fiqih siyasah*, serta memberikan rekomendasi praktis bagi Pemerintah Kabupaten Tulungagung dalam merumuskan kebijakan penegakan hukum yang lebih efektif, humanis, dan berorientasi pada kemaslahatan masyarakat.³

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana fenomena aktivitas Pedagang Kaki Lima di kawasan trotoar dan Alun-Alun Kabupaten Tulungagung serta bagaimana tingkat dan bentuk kepatuhan hukum Pedagang Kaki Lima terhadap penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012?.
2. Apakah Faktor-faktor yang memengaruhi kepatuhan hukum Pedagang Kaki Lima terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 serta bagaimana permasalahan yang timbul dan solusi yang dapat dilakukan dalam penataan Pedagang Kaki Lima di sepanjang trotoar dan kawasan Alun-Alun Kabupaten Tulungagung?.
3. Bagaimana Penerapan dan Penegakan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 dalam Perspektif Fiqih Siyasah?.

³ Ahmad Rahman, "Kepatuhan Hukum Pedagang Kaki Lima terhadap Peraturan Daerah," *Jurnal Hukum dan Masyarakat* 12, no. 2 (2019): 134.

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis aktivitas Pedagang Kaki Lima di kawasan trotoar dan Alun-Alun Kabupaten Tulungagung, serta tingkat dan bentuk kepatuhan hukum Pedagang Kaki Lima terhadap penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum.
2. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi kepatuhan hukum Pedagang Kaki Lima terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012, serta permasalahan yang timbul dan solusi yang dapat dilakukan dalam penataan Pedagang Kaki Lima di sepanjang trotoar dan kawasan Alun-Alun Kabupaten Tulungagung.
3. Untuk menganalisis penerapan dan penegakan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 dalam perspektif *Fiqih Siyasah*, guna menilai kesesuaiannya dengan prinsip keadilan (*'adl*), kemaslahatan (*maslahah*), dan *siyasah syar'iyah* dalam pengaturan ketertiban umum.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoretis hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi pegangan dan referensi untuk penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan kepatuhan hukum pedagang liar terhadap peraturan daerah nomor 7 tahun 2012 tentang ketertiban umum dalam perspektif teori kepatuhan hukum dan fiqih siyasah. Penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan pengetahuan mengenai perspektif kepatuhan hukum terhadap kepatuhan hukum pedagang liar terhadap peraturan daerah nomor 7 tahun 2012 tentang ketertiban umum

bagi masyarakat umum terutama bagi umat muslim. Sebagai acuan untuk penelitian selanjutnya agar dapat dijadikan pertimbangan dan dikembangkan secara lebih lanjut serta dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian lain yang sejenis dan berkaitan dengan kepatuhan hukum pedagang liar terhadap peraturan daerah nomor tujuh tahun 2012 tentang ketertiban dalam perspektif teori kepatuhan hukum dan Fiqih siyasah.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini dapat bermanfaat sebagai berikut:

- a. Bagi peneliti: Penelitian ini merupakan salah satu usaha untuk menambah wawasan agar peneliti dapat mengembangkan kemampuan menganalisis suatu permasalahan.
- b. Bagi peneliti selanjutnya: Penelitian ini diharapkan dapat menjadi penambah informasi dan referensi untuk penelitian selanjutnya agar dapat menjadi lebih baik lagi.
- c. Bagi pembaca: Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber pengetahuan dan informasi bagi kalangan akademisi maupun masyarakat pada umumnya serta menjadi gambaran bagaimana perspektif teori kepatuhan hukum dan fiqih siyasah memandang seseorang yang memilih kepatuhan hukum warga terhadap peraturan daerah nomor 7 tahun 2012 tentang ketertiban umum.

E. Penegasan Istilah

1. Penegasan Konseptual

Untuk menghindari kesalahpahaman dalam judul antara penulis dan

pembaca maka dari itu penulis menjelaskan istilah-istilah yang terdapat pada judul :

a. Kepatuhan Hukum

Kepatuhan hukum dalam penelitian ini dimaknai sebagai tingkat kesesuaian sikap dan perilaku pedagang liar dengan ketentuan hukum yang berlaku, khususnya Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum. Kepatuhan hukum tidak hanya dipahami sebagai ketaatan formal terhadap aturan, tetapi juga mencakup kesadaran, penerimaan, dan internalisasi nilai-nilai hukum dalam kehidupan sosial.⁴

b. Pedagang Liar

Pedagang liar adalah pelaku usaha sektor informal yang melakukan kegiatan perdagangan di ruang publik tanpa izin resmi dari pemerintah daerah atau di lokasi yang tidak diperuntukkan bagi kegiatan perdagangan sesuai ketentuan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012.⁵

c. Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum

Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum merupakan produk hukum yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Tulungagung sebagai instrumen hukum daerah dalam rangka menjaga ketertiban, ketenteraman, dan kenyamanan

⁴ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan*, Jakarta: Kencana, 2017, hlm. 298.

⁵ Imam Syaukani, "Penataan Pedagang Kaki Lima dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara," *Jurnal RechtsVinding*, Vol. 8, No. 2, 2019, hlm. 211.

masyarakat. Peraturan daerah ini mengatur tata tertib pemanfaatan ruang publik, kewajiban dan larangan bagi warga masyarakat, serta mekanisme penegakan hukum dan sanksi administratif, termasuk pengaturan terhadap aktivitas pedagang liar yang berpotensi mengganggu kepentingan umum.⁶

d. Ketertiban Umum

Ketertiban umum merujuk pada kondisi kehidupan masyarakat yang tertata, aman, nyaman, dan kondusif sesuai dengan norma hukum yang berlaku. Ketertiban umum menjadi salah satu tujuan utama pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya dalam konteks pengelolaan ruang publik, agar tercipta keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat luas.⁷

e. Teori Kepatuhan Hukum

Teori kepatuhan hukum merupakan kerangka teoritis yang digunakan untuk menganalisis alasan, motivasi, dan bentuk ketaatan individu maupun kelompok masyarakat terhadap hukum. Teori ini menekankan bahwa kepatuhan hukum tidak hanya ditentukan oleh ancaman sanksi atau hukuman, tetapi juga dipengaruhi oleh kesadaran hukum, legitimasi aturan, serta tingkat kepercayaan masyarakat terhadap aparat dan institusi penegak hukum. Selain itu, teori ini mempertimbangkan faktor-faktor sosial, ekonomi, dan kultural yang

⁶ Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum.

⁷ Zainal Asikin, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016, hlm. 87.

memengaruhi perilaku hukum, seperti norma sosial, tekanan kelompok, dan kebutuhan ekonomi. Dengan demikian, kepatuhan hukum dipandang sebagai hasil interaksi antara motivasi internal, yakni kesadaran dan tanggung jawab moral, serta motivasi eksternal, termasuk pengawasan aparat, risiko penegakan hukum, dan kondisi sosial-ekonomi masyarakat.⁸

f. Fiqih Siyasah

Fiqih siyasah dalam penelitian ini dimaknai sebagai kajian hukum Islam yang mengatur hubungan antara pemerintah dan rakyat dalam penyelenggaraan kekuasaan dan perumusan kebijakan publik. Fiqih siyasah menekankan bahwa kebijakan pemerintah wajib ditaati sepanjang bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan umum (*maslahah 'ammah*), menjaga ketertiban sosial, serta tidak bertentangan dengan prinsip keadilan dan nilai-nilai syariat Islam.⁹

g. Studi Kasus

Studi kasus adalah pendekatan penelitian kualitatif yang memfokuskan kajian pada suatu fenomena tertentu secara mendalam dan komprehensif dalam batasan ruang dan waktu yang jelas. Pendekatan ini digunakan untuk memahami realitas empiris secara kontekstual dengan menggali data dari berbagai sumber, seperti observasi, wawancara, dan dokumentasi. Dalam penelitian ini, studi

⁸ Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Menjelajahi Kajian Empiris terhadap Hukum*, Jakarta: Kencana, 2018, hlm. 145.

⁹ Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law*, London: The International Institute of Islamic Thought, 2015, hlm. 233.

kasus digunakan untuk mengkaji secara mendalam kepatuhan hukum pedagang liar terhadap Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum di Kabupaten Tulungagung, sehingga diperoleh gambaran faktual mengenai praktik penegakan hukum dan respons masyarakat.¹⁰

h. Kabupaten Tulungagung

Kabupaten Tulungagung adalah salah satu wilayah administratif di Provinsi Jawa Timur yang menjadi lokasi penelitian ini. Kabupaten Tulungagung dipilih sebagai locus penelitian karena di wilayah ini diberlakukan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 tentang Ketertiban Umum serta terdapat fenomena keberadaan pedagang liar di ruang publik yang menimbulkan dinamika antara penegakan ketertiban dan pemenuhan kebutuhan ekonomi masyarakat. Oleh karena itu, Kabupaten Tulungagung relevan dijadikan objek kajian empiris untuk menganalisis kepatuhan hukum pedagang liar dalam konteks hukum positif dan fiqh siyasah.¹¹

2. Penegasan Operasional

Fenomena pedagang kaki lima di Kabupaten Tulungagung, khususnya di kawasan Pasar Tradisional Ngemplak, trotoar, dan alun-alun, secara operasional dipahami sebagai aktivitas perdagangan yang dilakukan pada ruang publik yang secara tegas dilarang oleh Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012

¹⁰ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tulungagung, *Kabupaten Tulungagung Dalam Angka 2023*, Tulungagung: BPS Kabupaten Tulungagung, 2023, hlm. 1.

¹¹ John W. Creswell, *Research Design: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016, hlm. 135.

tentang Ketertiban Umum. Ketidakpatuhan pedagang terhadap ketentuan tersebut belum sepenuhnya terungkap secara mendalam, terutama berkaitan dengan faktor kesadaran hukum, persepsi terhadap sanksi, serta kebutuhan ekonomi yang mendesak. Dalam praktiknya, meskipun pedagang telah memperoleh peringatan, penertiban, bahkan relokasi ke tempat yang telah ditetapkan pemerintah daerah, sebagian dari mereka tetap kembali ke lokasi semula karena pertimbangan strategis lokasi yang lebih menguntungkan, lemahnya pengawasan berkelanjutan, serta tidak optimalnya daya tarik tempat relokasi.

Dalam perspektif teori kepatuhan hukum, kondisi pedagang liar di Kabupaten Tulungagung menunjukkan rendahnya tingkat kepatuhan baik secara instrumental maupun normatif. Kepatuhan instrumental yang seharusnya muncul karena adanya ancaman sanksi hukum relatif lemah, sementara kepatuhan normatif, yang didorong oleh kesadaran dan internalisasi aturan, juga belum tampak signifikan di kalangan pedagang. Hal ini menunjukkan bahwa faktor ekonomi dan kondisi sosial lebih dominan memengaruhi perilaku pedagang dibandingkan kesadaran hukum itu sendiri. Sementara itu, dalam perspektif *fiqih siyasah*, fenomena ini mencerminkan belum tercapainya kemaslahatan umum secara seimbang, yaitu antara penegakan aturan (*siyasah tanzhimiyyah*) dan perlindungan terhadap kebutuhan hidup masyarakat kecil. Aktivitas perdagangan informal, meskipun melanggar norma penggunaan fasilitas publik, sejatinya muncul sebagai upaya memenuhi kebutuhan hidup dasar masyarakat, sehingga kebijakan yang hanya menekankan penertiban tanpa

diimbangi pembinaan dan penyediaan alternatif ekonomi berpotensi menimbulkan ketidakharmonisan sosial dan ketidakadilan dalam pencapaian kemaslahatan umum.

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Agar penelitian ini terarah dan sistematis terkait dengan pembahasan, yang ada di dalam skripsi, maka perlu disusun sistematika pembahasan, adapun rinciannya sebagai berikut:

BAB PERTAMA : Pendahuluan. Pada bab ini penulis menguraikan beberapa hal yang berkaitan dengan penelitian yang dikaji. Bab ini berisi Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Penegasan Istilah dan Sistematika Pembahasan dan Penelitian Terdahulu.

BAB KEDUA : Tinjauan Pustaka. Pada bab ini penulis akan memaparkan tentang teori kepatuhan hukum dan teori fiqh siyasah.

BAB KETIGA : Metode Penelitian. Pada bab ini penulis akan memaparkan metode yang akan digunakan. Bab ini berisi jenis penelitian kehadiran peneliti sumber data teknik pengumpulan data teknis analisis data teknik pengecekan keabsahan data dan tahap tahap penelitian.

BAB KEEMPAT : Hasil Penelitian. Pada bab ini penulis akan memaparkan tentang gambaran umum letak geografis lokasi penelitian dan hasil dari penelitian. Hasil penelitian ini akan dijabarkan berdasarkan hasil wawancara observasi dan dokumentasi.

BAB KELIMA : Pembahasan. Pada bab ini berisi tentang poin-poin penting yang ada di dalam fokus penelitian yaitu analisis tentang Kepatuhan Hukum Pedagang

Liar Terhadap Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Ketertiban Umum Dalam Perspektif Teori Kepatuhan Hukum dan Fiqih Siyasah (Studi Kasus di Kabupaten Tulungagung).

BAB KEENAM,,: Penutup. Pada bab ini merupakan bab akhir dalam bab ini penulis mengemukakan kesimpulan dari seluruh pembahasan sebelumnya sekaligus menjawab permasalahan pokok yang di kemukakan sebelumnya kemudian penulis mengemukakan saran saran.