

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Bidang tidak resmi dianggap mempunyai posisi vital dalam menyediakan peluang kerja, meningkatkan pendapatan, dan mengurangi kemiskinan. Menurut UU Nomor 25 Tahun 1997 mengenai Ketenagakerjaan, Usaha sektor informal diartikan sebagai aktivitas ekonomi yang lakoni oleh individu, keluarga, atau kumpulan perorangan yang bekerja sama berdasarkan kepercayaan dan kesepakatan tanpa memiliki badan hukum resmi. Area ini dianggap sebagai komponen-komponen Bisnis yang tidak atau hanya menerima sedikit sekali dukungan ekonomi resmi dari pemerintah (Hidayat, 2010:17). Oleh sebab itu, sektor informal menjadi suatu unit ekonomi yang tidak terkena aturan hukum dan pengenaan pajak dari pemerintah (De Soto, 1989).

Menurut Todaro & Smith (2020), sektor informal memperkejakan antara 30 – 70 persen angkatan kerja perkotaan di negara berkembang. Di Indonesia, sektor informal menjadi salah satu sumber strategis dalam pembangunan ekonomi. Berdasarkan data BPS RI (2022) dalam Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) Agustus 2022, menunjukkan bahwa mayoritas penduduk di Indonesia bekerja di kegiatan informal. Proporsi populasi yang beraktivitas di sektor non-formal mencapai 59,31%, sementara populasi yang beraktivitas di sektor resmi mencapai 40,69 %. Sektor tidak resmi yang umum dijumpai di Indonesia adalah Pedagang Kaki Lima (PKL), pedagang asongan, pekerja rumah tangga, tukang ojek, penarik becak, pengemudi bajaj, pemulung sampah dan lain sebagainya (LBH Jakarta, 2005).

Pedagang Kaki Lima atau singkatnya PKL ialah bagian dari aktivitas yang tidak resmi, di mana posisi pekerjaannya mencakup aktivitas mandiri, baik itu secara individu maupun dengan bantuan keluarga yang tanpa adanya upah yang dibayarkan (Nazara, 2010). Kegiatan usaha kaki lima memiliki peran penting dalam perekonomian perkotaan dalam memenuhi kebutuhan sehari – sehari masyarakat dan menyerap tenaga kerja (Sari *et al.*, 2023:3). Kegiatan usaha yang dilakukan mereka dapat beroperasi di lokasi tetap atau berpindah dari satu tempat menuju lokasi lain (memanfaatkan pikulan maupun gerobak dorong), menjual makanan, minuman, dan produk konsumsi secara eceran lainnya (Cardone, 2020). Umumnya, PKL memiliki modal yang minim dan kadang-kadang hanya menjadi perantara bagi pemilik modal yang kemudian menerima komisi sebagai imbalan atas usaha keras mereka.

PKL mencerminkan dampak dari sulitnya kondisi ekonomi di masyarakat, sehingga mereka memilih untuk berbisnis di sektor tidak resmi dengan dana yang terbatas untuk memenuhi kebutuhan mereka. Kedatangan PKL yang beraktivitas di trotoar atau pinggir jalan sering kali menyulitkan arus kendaraan dan kenyamanan pejalan kaki. Situasi ini menyebabkan ketidakteraturan dan kemacetan di kota serta memberi kesan kurang teratur.

Di berbagai wilayah yang ada di Indonesia, nyaris di tiap-tiap tempat terdapat PKL yang beroperasi baik di sepanjang toko maupun di sepanjang trotoar. Banyak PKL yang menentukan untuk berdagang di lokasi ramai seperti halnya pasar tradisional, terminal, halte, serta lokasi-lokasi wisata ramai pengunjung. Mereka menggunakan berbagai jenis tempat berjualan, mulai dari lapak kayu, triplek, dan terpal, hingga gerobak baik dorong ataupun

beroda, pikulan, atau gendongan (Permadi, 2007:7). PKL ini umumnya sangat mudah ditemukan, terutama di daerah perkotaan. Salah satunya yaitu di Kota Singaraja yang menjadi pusat perdagangan dan aglomerasi ekonomi di utara Provinsi Bali.

Singaraja yang merupakan pusat pemerintahan Kabupaten Buleleng yang berada sebelah utara Provinsi Bali, memiliki PKL sebagai bagian dari ekonomi non resmi yang berperan sebagai menyediakan produk maupun jasa. Kehadiran PKL di Singaraja memberikan manfaat bagi konsumen, pemerintah, dan pedagang dengan membantu mengurangi tingkat pengangguran serta menyediakan kebutuhan masyarakat dengan harga yang terjangkau (Rahyuni *et al.*, 2015). Di sisilain, keberadaan PKL sering kali dihubungkan dengan konsekuensi buruk terhadap wilayah metropolitan, menciptakan citra kotor, kumuh, serta kurang teratur. Keluhan masyarakat terhadap aktivitas PKL yang menggunakan fasilitas universal untuk berjualan bukanlah hal yang jarang terjadi. Fenomena ini mencerminkan kurangnya perencanaan dan pengawasan pembangunan yang matang di berbagai bagian kota yang memungkinkan pertumbuhan PKL secara tidak teratur dan tak terkendali di Singaraja.

Studi yang dilakukan oleh Rahyuni *et al* (2015) mengenai tata distribusi PKL di Kota Singaraja menunjukkan bahwa sebageian area yang menjadi titi PKL meliputi lokasi perumahan, pusat pendidikan, pusat rekreasi, serta area pertokoan dan pasar. Penyebaran Pedagang Kaki Lima di Kota Singaraja Terpengaruh oleh lokasi strategis di kawasan perumahan, pusat pendidikan, pusat rekreasi, serta area pertokoan dan pasar selama pagi hingga sore hari.

Namun ketika malam hari hingga dini hari penyebaran PKL di Kota Singaraja tidak merata (Ikram *et al.*, 2020). Akibat kehadiran PKL ini dampak negatif yang diakibatkan sangat besar seperti terjadi kemacetan dan ketidakteraturan di sekitarnya. Selain itu, keberadaan PKL juga berkontribusi terhadap peningkatan akumulasi sampah yang tidak terkelola dengan baik.

Penataan dan penertiban PKL ini menjadi tugas penting bagi Pemerintah Kabupaten Buleleng. Tindakan terhadap pedagang harus dilakukan dengan pendekatan yang humanis, tanpa kekerasan, mengingat kontribusi besar mereka terhadap pendapatan daerah melalui aktivitas perniagaan. Jika pengelolaan PKL diperbaiki dengan baik, dampaknya dapat sejalan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat, terutama bagi kelompok ekonomi menengah ke bawah.

Pemerintah Kabupaten Buleleng sudah memberikan kekuasaan kepada petugas Satpol PP pada saat penataan maupun pemberdayaan PKL di Kabupaten Buleleng. Menurut pasal 148 ayat (2) UU No. 32 Th. 2004 mengenai Pemerintahan Daerah, berbunyi: “Satpol-PP merupakan lembaga pemerintah daerah yang mendukung fungsi daerah saat menegaskan Perda dan menjaga ketertiban masyarakat yang dipimpin oleh kepala daerah”.

Begitupun halnya dengan Satpol-PP Kab. Buleleng yang memiliki tugas saat menegakan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, mengadakan ketertiban umum, kententraman, serta keamanan masyarakat di Kabupaten Buleleng (Pol PP Kab. Buleleng, 2024). Oleh sebab itu, Satpol PP Kabupaten Buleleng dibekali PERDA No. 6 Tahun 2015 tentang Penyusunan serta Pemerdayaan PKL.

Berdasar Pasal 31 huruf (h) dan (i) PERDA Kabupaten Buleleng No. 6/2015 terkait Penyusunan serta Pemerdayaan PKL, menjelaskan bahwasanya PKL tidak diperbolehkan memanfaatkan ruang publik untuk berdagang, kecuali yang sudah diatur guna digunakan sebagai lokasi pedagang kaki lima yang terorganisir dan diawasi dengan baik. Pedagang kaki lima tidak diizinkan untuk melakukan kegiatan jual beli di area-area yang dilarang untuk parkir, berhenti sementara, atau trotoar. Akan tetapi, berdasarkan data Satpol-PP Kabupaten Buleleng (2023), menunjukkan bahwa pelanggaran PKL di Kota Singaraja masih cukup tinggi selama tahun 2020 – 2023.

Tabel 1.1 Jumlah Pelanggaran PKL di Kota Singaraja selama tahun 2020 – 2023

Tahun	Jenis Pelanggaran		Total
	Tidak Bergerak	Bergerak	
2020	146	110	256
2021	202	162	364
2022	196	176	372
2023	165	145	310
Total	709	593	1.302
Rata - rata	177	148	325

Sumber: Satpol PP Kabupaten Buleleng (2023)

Pada Tabel 1.1 menunjukkan bahwa pelanggaran PKL di lingkungan Kota Singaraja masih cukup tinggi dari tahun 2020 – 2023. Dari tabel tersebut memperlihatkan bahwa pada tahun 2020 tercatat sebanyak 256 pelanggaran, pada tahun 2021 mengalami peningkatan signifikan menjadi 364 pelanggaran,

dan pada tahun 2022 mengalami peningkatan menjadi 372 pelanggaran. Selama empat tahun terakhir, total pelanggaran PKL di lingkungan Kota Singaraja sebanyak 1.302 kasus dengan rata – rata pelanggaran setiap tahun sebanyak 325 kasus. Ini mengindikasikan penegakan PERDA Kab. Buleleng No. 6 Tahun 2015 mengenai Penataan dan Penertiban pedagang kaki lima belum berjalan secara maksimal dalam mewujudkan ketertiban PKL di lingkungan Kota Singaraja.

Tingginya tingkat pelanggaran PKL di lingkungan Kota Singaraja dapat disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu pemilihan lokasi penjualan yang strategis dan mudah dijangkau pelanggan, serta biaya pangkal yang minim bahkan tidak ada (Ikram *et al.*, 2020). Lokasi yang dipilih ini cenderung mengarah di simpul dari jalan – jalan atau tempat yang sering kali dikunjungi orang – orang dan berdekatan dengan kawasan fungsional kota (Sulistyo, 2006). Ini konsisten dengan studi yang telah dilaksanakan oleh Rahyuni *et al.* (2015), menunjukkan bahwa PKL di Kota Singaraja berusaha untuk menciptakan aksesibilitas antara penjual dan pembeli, sehingga mereka cenderung memilih lokasi berjualan seperti trotoar di sepanjang jalan yang sering dilalui oleh pengguna jalan raya.

Gambar 1.1 PKL yang berjualan di Jl. Gajah Mada



Sumber: Dokumentasi Penulis (2024)

Gambar 1.2 PKL yang berjualan di Jl. A. Yani



Sumber: Dokumentasi Penulis (2024)

Mengacu pada hasil observasi awal di lapangan seputaran Jln. Gajah Mada, Jln. Ngurah Rai, Jln. A. Yani, Jln. Surapati dan Jln. Diponegoro, peneliti melihat bahwa keberadaan PKL di beberapa tempat di Kota Singaraja masih belum mematuhi aturan, seperti barang dagangan yang tidak tertata, kurangnya kebersihan, dan ketidakteraturan, serta berjualan di seputaran badan jalan, trotoar, dan pemberhentian sementara. Selain itu, keberadaan PKL ini sering menimbulkan konflik dengan pedagang umum dikarenakan

lokasi berjualan yang sering menutupi dagangan pedagang umum, serta persoalan sampah yang belum ditangani secara optimal diantara kedua pedagang.

Pemerintah dalam hal ini, Satpol-PP Kabupaten Buleleng telah melakukan patroli, imbauan dan edukasi rutin dalam upaya mengantisipasi pelanggaran Pedagang Kaki Lima di lingkungan Kota Singaraja. Namun, usaha ini belum mencapai hasil yang memuaskan, dikarenakan masih banyaknya Pedagang Kaki Lima yang membandel dan sering curi – curi kesempatan berjualan saat pengawasan longgar (Tabelak, 2023). Bahkan, fenomena ini hampir terjadi di seluruh wilayah yang berada di Indonesia, dimana Pedagang Kaki Lima dengan petugas Satpol-PP sering terjadi “kucing-kucingan” dalam upaya penertiban (Hidayah, 2023).

Berkaitan dengan hal tersebut, Satpol-PP Kabupaten Buleleng perlu mengembangkan strategi untuk meluruskan pembenahan Penjual Kaki Lima yang masih beroperasi di pusat Singaraja, Kabupaten Buleleng. Sejalan oleh yang ditera Pasal 1 Perda Kab. Buleleng No. 6 Tahun 2015, pengaturan PKL harus memperhitungkan kepentingan universal, seosial, aspek indah, kondisi, faktor ekonomis, pengamanan, penertiban, pembersihan, daerah, dan sesuai sama aturan hukum yang berlaku. Sementara itu, pemberdayaan PKL harus dilakukan secara kolaboratif antara pemerintah daerah, pelaku usaha, serta lingkungan guna menaikkan kualitas maupun jumlah usaha PKL.

Berdasarkan konteks masalah yang telah diuraikan, peneliti tertarik untuk melakukan penyelidikan lebih lanjut terkait dengan pengaturan dan penataan Pedagang Kaki Lima di Kota Singaraja sesuai dengan Peraturan

Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 6 Tahun 2015. Oleh karena itu, judul yang diusulkan untuk penelitian ini adalah **“IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN BULELENG NOMOR 6 TAHUN 2015 TENTANG PENATAAN DAN PEMBERDAYAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA SINGARAJA”**.

1.2. IDENTIFIKASI MASALAH

1. Masih adanya Pedagang Kaki Lima (PKL) yang berjualan di bahu jalan maupun trotoar di Kota Singaraja.
2. Penerapan pasal 31 Peraturan Daerah No 6 Tahun 2015 yang belum berjalan secara maksimal, dikarenakan masih adanya pedagang kaki lima yang melanggar aturan.
3. Kurangnya kesadaran para Pedagang Kaki Lima (PKL) terhadap kebersihan dan keindahan kota.
4. Keberadaan Pedagang Kaki Lima yang kurang tertib, dikarenakan kurangnya kesadaran dari para pedagang kaki lima.
5. Wilayah perkotaan masih menjadi wilayah strategis bagi Pedagang Kaki Lima (PKL).

1.3. PEMBATASAN MASALAH

Dalam menghadapi suatu masalah, penggunaan batasan bertujuan untuk mengarahkan permasalahan agar lebih terstruktur dan tetap berfokus pada inti dari pembahasan masalah tersebut. Berdasarkan kajian studi ini, peneliti melakukan penentuan batasan ruang lingkup persoalan yaitu Implementasi Peraturan Daerah terhadap PKL yang beroperasi melanggar aturan di lingkungan Kota Singaraja.

1.4. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di kota singaraja?
2. Bagaimana Faktor-faktor Penghambat Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di kota singaraja?

1.5. TUJUAN PENELITIAN

1.5.1 Tujuan Umum

Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk mengembangkan, melatih, dan menerapkan ilmu pengetahuan yang telah diperoleh peneliti selama masa pendidikan, terutama dalam bidang hukum. Melalui penelitian ini, peneliti ingin memperdalam pemahaman tentang bagaimana teori-teori yang telah dipelajari dapat diaplikasikan dalam konteks nyata. Fokus utama dari penelitian ini adalah untuk memahami dan mengevaluasi implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, serta untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas kebijakan tersebut.

1.5.2. Tujuan Khusus

1. Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di kota singaraja.

2. Untuk mengetahui apa saja faktor penghambat dalam Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di kota singaraja.

1.6. MANFAAT PENELITIAN

1.6.1. Manfaat Teoritis

Dari luaran studi ini diinginkan mampu memberi sumbangan positif bagi perkembangan ilmu hukum, terutama dalam konteks hukum Peraturan Daerah, dan memberi wawasan yang lebih luas pada warga sekitar. Selain itu, diinginkan hasil studi ini juga bisa menjadi acuan penting bagi literatur mahasiswa, khususnya bagi mereka yang belajar di Program Studi Ilmu Hukum, terkait dengan Perda Kab. Buleleng No. 6/2015 mengenai pengaturan dan pembenahan PKL di Kota Singaraja.

1.6.2. Manfaat Praktis

1. Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai panduan praktis untuk menjalankan dan menilai efisiensi pelaksanaan pemerintahan yang sedang berlangsung, khususnya dalam hal penegakan hukum terhadap pelanggaran Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Singaraja.

2. Bagi Masyarakat

Mengembangkan pemahaman masyarakat mengenai aturan terhadap larangan berjualan bagi PKL. Serta apa saja kendala penghambat yang dihadapi oleh Satpol PP dalam menegakan

Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

3. Bagi Penulis

Diharapkan dapat meningkatkan pemahaman penulis mengenai implementasi penertiban PKL oleh Satpol-PP berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 6 Tahun 2015 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

