

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pertumbuhan penduduk semakin hari semakin pesat, yang secara tidak langsung juga berpengaruh terhadap meningkatnya jumlah populasi dan jumlah berbagai keperluan untuk bisa hidup layak. Jumlah populasi yang semakin pesat tersebut kemudian menjadi kekuatan sosial yang kuat, sehingga terjadi kerukunan yang baik dan berbagai masalah sosial bisa teratasi dengan mudah. Namun di sisi lain bertumbuhnya jumlah populasi tersebut juga akan mempersempit ruang gerak di sebuah wilayah. Dimana jumlah pertumbuhan penduduk tidak seiring jumlah luas wilayah. Disamping itu juga dengan banyaknya jumlah populasi juga berpotensi meningkatnya jumlah gesekan antar individu satu dengan yang lain. Kemudian masalah pemenuhan kebutuhan hidup juga ikut meningkat seiring bertambahnya jumlah populasi di suatu tempat tersebut.

Dengan demikian bisa dikatakan bahwa satu sisi bertumbuh pesatnya jumlah penduduk berpotensi menjadi sebuah kekuatan sosial yang kuat namun juga memerlukan kekuatan ekonomi yang tangguh untuk tetap bisa bertahan hidup. Maka dari itu muncullah berbagai kegiatan sektor informal. Sektor informal tersebut merupakan bentuk usaha kecil mandiri dan terbatas kemampuan pelakunya yang dijadikan lapangan kerja untuk pelakunya sendiri. Jayadinata menjelaskan dalam bukunya bahwa karakteristik sektor informal yaitu bentuknya tidak terorganisir, kebanyakan usaha sendiri, cara kerja tidak teratur, biaya dari diri sendiri atau sumber tak resmi, dapatlah diketahui betapa banyaknya jumlah anggota masyarakat memilih tipe usaha ini, karena mudah dijadikan sebagai lapangan kerja bagi

masyarakat strata ekonomi rendah yang banyak terdapat di negara kita terutama pada kota besar maupun kecil.<sup>1</sup>

Kegiatan sektor informal tersebut sangat tergantung oleh kemampuan pelakunya sendiri. Sektor tersebut secara garis besar bersifat sederhana, bisa dijangkau oleh masyarakat yang kurang begitu cakap administratif-akademis, dan modal finansial rendah. Seperti contoh adalah pelaku Pedagang Kaki Lima (PKL).

Pedagang Kaki Lima tersebut merupakan salah satu contoh kegiatan sektor informal. Dimana kegiatan sektor informal muncul dari faktor-faktor yang saling terkait, yaitu:

1. Kemampuan masyarakat dalam membaca peluang kerja berupa menjadi PKL merupakan profesi yang sangat strategis. Pasalnya pembeli akan berbelanja di tempat yang mudah dijangkau, harga lebih murah, kualitas rata-rata dan variasi harga bisa disesuaikan dengan kemampuan ekonomi masing-masing.
2. Jumlah pencari kerja di sektor formal semakin banyak.
3. Tidak terpenuhinya syarat administratif untuk masuk pada pekerjaan formal.
4. Terjadi kesenjangan sentralisasi-desentralisasi pembangunan dan penyerapan tenaga kerja masih sempit.
5. Terbatasnya ruang gerak PKL yang strategis, yang mengakibatkan PKL mencari tempat keramaian dan menjajakan dagangannya.

Terkait dengan faktor-faktor munculnya sektor informal diatas, Kabupaten Bantul juga menjadi salah satu Kabupaten yang sektor Informalnya cukup banyak, salah satu yang peneliti kaji yaitu Pedagang Kaki Lima. Secara administratif Kabupaten Bantul mempunyai 17 kecamatan dan pada tahun 2013 tercatat sekitar 1.541 PKL dengan rincian dibawah ini:

Tabel. 1. Rekapitulasi data PKL Kabupaten Bantul tahun 2013

---

<sup>1</sup> JT. Jayadinata, 2007, *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan dan Wilayah*, Bandung, ITB, hlm. 146.

<b>Nomor</b>	<b>Kecamatan</b>	<b>Jumlah</b>
1	Sewon	150
2	Pajangan	18
3	Piyungan	45
4	Sedayu	55
5	Bantul	91
6	Dlingo	50
7	Banguntapan	77
8	Pundong	73
9	Pleret	96
10	Jetis	75
11	Sanden	115
12	Srandakan	54
13	Kretek	404
14	Bambanglipuro	46
15	Imogiri	68
16	Pandak	62
17	Kasih	62
	<b>Jumlah</b>	<b>1.541</b>

Sumber : Asosiasi Pedagang Kaki Lima Indonesia Kabupaten Bantul

Jumlah PKL tersebut merupakan jumlah PKL yang sudah tergabung dalam Asosiasi Pedagang Kaki Lima dan pedagang Klithikan (APKLI) Kabupaten Bantul. Namun kenyataan di lapangan kadang dijumpai PKL yang tidak mau terdaftar dalam asosiasi tersebut dengan

alasan tertentu. Jumlah PKL tersebut merupakan jumlah yang cukup banyak jika ditambah dengan PKL yang belum terdaftar.

Banyaknya Pedagang Kaki Lima yang tersebar di Kecamatan Bantul menyebabkan timbulnya permasalahan-permasalahan, mulai dari banyak diantara mereka yang berjualan di tempat fasilitas umum seperti di trotoar, di bahu jalan, di taman kota dan lain sebagainya. Padahal semua fasilitas tersebut merupakan fasilitas umum yang dibangun untuk kepentingan bersama, tidak untuk kepentingan pribadi. Dalam Perda Kabupaten Bantul Nomor 7 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL jelas bahwa jalan provinsi, jalan Kabupaten dan jalan Desa harus bebas dari lapak PKL kecuali dengan persyaratan tertentu, yaitu daerah-daerah yang merupakan lokasi binaan yang diperbolehkan untuk ditempati oleh para Pedagang Kaki Lima untuk berjualan, dan juga daerah-daerah yang ada rambu-rambu atau tanda dimana daerah tersebut boleh digunakan untuk berjuala oleh para Pedagang Kaki Lima.

Namun dari sudut pandang para Pedagang Kaki Lima bahwasanya mereka melakukan kegiatan Jual beli atau melakukan kegiatan usaha Sektor Informal dengan melanggar peraturan yang ada dikarenakan ketidak tahuan mereka terhadap peraturan tersebut, juga kebutuhan ekonomi yang sangat mendesak untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari baik untuk diri sendiri maupun untuk keluarga. Namun yang berjualan sebagai Pedagang Kaki Lima sebenarnya bukan hanya Pedagang Kaki Lima dari Kabupaten Bantul saja, namun banyak Para Pedagang dari Luar Bantul, dan kebanyakan yang melanggar aturan juga mereka-mereka yang dari luar Bantul dengan melakukan kegiatan-kegiatan jual beli di area terlarang. Seperti pernyataan ketua APKLI Kabupaten Bantul sebelum diterbitkannya Peraturan Daerah tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, ketua APKLI berharap supaya dalam peraturan Bupati Kabupaten Bantul yang akan diterbitkan memuat mengenai pedagang musiman supaya tidak mengganggu kenyamanan PKL yang lain, baik itu pedagang musiman dari Bantul, terlebih lagi yang dari luar Bantul. Bahkan dirinya

menyatakan bahwa pedagang musiman tersebut bisa mencapai sekitar 50% dari jumlah pedagang. Dengan jumlah pedagang musiman tersebut tentu membuat resah PKL asli karena sangat berpotensi mempersempit pasar mereka, yang otomatis bisa mempersempit potensi pendapatan PKL asli. Tidak hanya itu mereka juga menjadi penyebab terpengaruhnya para PKL di Kabupaten Bantul kadang ikut-ikutan berjualan semerawut.

Namun daripada itu para PKL asli tidak bisa berbuat banyak terhadap pedagang musiman tersebut. APKLI Kabupaten Bantul sendiri sebelum diterbitkannya Peraturan Daerah terkait hal tersebut belum bisa berbuat banyak karena masih menunggu Perda untuk mengatur PKL agar mempunyai kekuatan hukum. Disamping itu dengan Perda tersebut diharapkan bisa meningkatkan keamanan dan kenyamanan PKL itu sendiri. Terlebih dari itu dengan adanya Perda tersebut diharapkan bisa mengatur para pedagang musiman yang sampai saat ini masih dirasa sangat meresahkan bagi APKLI Kabupaten Bantul itu sendiri.

Permasalahan awal yang muncul dengan banyaknya Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Bantul adalah Para PKL dianggap mengundang banyak masalah terutama mereka yang beroperasi di tempat strategis. Mereka dianggap akan mengurangi keindahan kota, menjadi penyebab kemacetan lalu lintas, menjadi penyebab banjir karena banyaknya sampah dari para PKL sehingga menyebabkan saluran Air tersumbat, dan berbagai alasan keamanan dan keindahan lainnya. Akhirnya terjadilah penggusuran, bahkan PKL harus kucing-kucingan dengan satpol PP ketika dilaksanakan penggusuran tersebut. Disinilah pemerintah daerah dituntut untuk secara bijak mengatur hal tersebut.

Seiring berjalan waktu Pemerintah Kabupaten Bantul membuat Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 7 Tahun 2014 tentang Penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Dimana harapannya supaya para Pedagang Kaki Lima bisa ditata dan diberdayakan dengan sebaik mungkin dengan adanya Peraturan Daerah tersebut. Dalam Pasal 2 Peraturan

Daerah Kabupaten Bantul Nomor 7 Tahun 2014 mengenai Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima mengatur mengenai Penataan dan Pemberdayaan PKL sebagai Berikut:

1. Penataan dan Pemberdayaan PKL meliputi:

- a. Pendataan PKL;
- b. Pendaftaran PKL;
- c. penetapan lokasi PKL;
- d. pemindahan PKL;
- e. peningkatan kemampuan berusaha;
- f. fasilitasi akses permodalan;
- g. fasilitasi bantuan sarana dagang;
- h. fasilitasi peningkatan produksi;
- i. fasilitasi kerjasama antar daerah;
- j. penguatan kelembagaan;
- k. pembinaan dan bimbingan teknis;
- l. pengolahan, pengembangan jaringan dan promosi; dan
- m. mengembangkan kemitraan dengan dunia usaha.

Dengan Perda tersebut diharapkan bisa mengatasi berbagai masalah yang menyertai para PKL di Kabupaten Bantul. Jika permasalahan tersebut tidak bisa diselesaikan maka akan menimbulkan masalah yang lebih serius, seperti PKL yang dengan leluasa membuka lapak, tidak memperhatikan standar keamanan, kenyamanan dan keselamatan kerja, dan lain sebagainya.

Setelah terbentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 7 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL, ternyata dalam pelaksanaannya Peraturan Daerah tersebut tidak berjalan mulus, timbul masalah karena Kabupaten Bantul yang cukup luas dan PKL tersebar di 17 kecamatan menyebabkan sosialisasi mengenai Peraturan Daerah tersebut

kurang masif, masih banyak kecamatan-kecamatan yang berada di pinggiran belum mengetahui peraturan-peraturan yang ada dalam Peraturan Daerah tersebut dan efeknya para PKL yang belum tau masih berjualan secara sembarang, tidak terorganisir, mereka masih menganggap bahwa menjadi PKL itu bebas-bebas saja mau berjualan dimanapun, kapanpun tanpa memikirkan masalah-masalah yang nantinya bisa timbul. Namun hal yang paling vital yaitu terkait dengan penerbitan TDU (Tanda Daftar Usaha) sebagaimana tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 7 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL dalam bagian ketiga tentang pendaftaran PKL Pasal 15 sampai Pasal 21, bahwasanya setiap Pedagang Kaki Lima harus memiliki TDU sebagai tanda bahwa pedagang tersebut legal, namun dalam kenyataan dilapangan dari ribuan PKL yang terdaftar dalam AKPLI Kabupaten Bantul belum satupun yang memiliki TDU, hal ini akan menyebabkan masalah yang serius ketika satpol PP melakukan razia.

Para Pedagang Kaki Lima masih banyak yang belum mengetahui bagaimana prosedur untuk mengurus TDU, yang sudah mengetahui pun sama sekali belum memiliki TDU karena persyaratan-persyaratan administratif seperti lokasi yang sesuai kriteria tidak terpenuhi, pun dengan aspek hukumnya, aturan pelaksana dari Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2017 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima yang keluarnya memakan waktu yang cukup lama dari awal keluarnya Peraturan Daerah tersebut menyebabkan terhambatnya kerja-kerja yang dilakukan oleh APKLI selaku Organisasi yang menaungi PKL di Kabupaten Bantul.

Berangkat dari latar belakang tersebut kemudian penulis menyusun judul skripsi “Efektivitas Penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.”

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam Menata Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Bantul?
2. Apa Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Efektivitas Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam Menata Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kabupaten Bantul?

### **C. Tujuan Penelitian**

Dari dua rumusan masalah yang disebutkan di atas, maka tujuan penelitian adalah:

1. Mengetahui dan Mengkaji Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam Menata PKL di Kabupaten Bantul.
2. Mengetahui dan Mengkaji Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam Menata PKL di Kabupaten Bantul.

### **D. Manfaat Penelitian**

Sedangkan manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Untuk Ilmu pengetahuan:  
penelitian ini bermanfaat untuk menambah khazanah keilmuan tentang seberapa efektif Perda Kabupaten Bantul Nomor 7 tahun 2014 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima beserta faktor pendukung dan faktor penghambat yang mempengaruhi efektivitas Perda Kabupaten Bantul tersebut.
2. Manfaat untuk pembangunan:

penelitian ini dapat menjadi gambaran bagaimana implementasi Perda di lapangan, mengetahui faktor apa saja yang bisa mendukung atau menghambat suksesi efektivitas Perda.