

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Mengenai Peraturan Daerah

1. Hierarkie peraturan perundang-undangan

Dalam peraturan perundang-undangan ada yang namanya hierarkie, dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) menjelaskan mengenai Hierarki peraturan perundang-undangan yang terdiri dari :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam hierarki peraturan perundang-undangan ada asas yang menjelaskan bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dimana dari keseluruhan peraturan perundang-undangan yang tertera dalam hierarki tersebut memiliki tugas, fungsi yang berbeda-beda begitupun lembaga yang menyusunnya berbeda, salah satunya yang lebih dikhususkan dalam pembahasan kali ini yaitu Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 8 menjelaskan bahwa Peraturan Daerah (Perda) kabupaten/kota adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh

dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota dengan persetujuan bersama bupati/walikota.

Sesuai ketentuan Pasal 14 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan Peraturan Daerah provinsi dan Peraturan Daerah kabupaten/kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

2. Fungsi Peraturan Daerah

Peraturan Daerah sendiri disusun karena mempunyai fungsi-fungsi, beberapa fungsi Peraturan Daerah antara lain sebagai berikut :

- a. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan kepentingan umum,
- b. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
Yang dimaksud disini adalah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tingkat pusat.
- c. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah yang lebih tinggi;
Ketentuan ini merupakan syarat bagi pembentukan Peraturan Daerah tingkat II.
- d. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang belum diatur oleh peraturan undang-undang yang lebih tinggi;
Dalam hal ini suatu Peraturan Daerah tingkat I itu boleh mengatur masalah-masalah yang belum diatur oleh peraturan-peraturan ditingkat pusat saja, tetapi bagi Peraturan Daerah tingkat II hal-hal yang diatur bukan saja masalah-masalah yang belum diatur oleh peraturan tingkat pusat, tetapi juga hal-hal yang belum diatur oleh Peraturan Daerah tingkat I dan keputusan gubernur kepala daerah tingkat I.
- e. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang belum diatur oleh Peraturan Daerah yang lebih tinggi;
Ketentuan ini diperuntukkan bagi Peraturan Daerah tingkat II.
- f. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak mengatur rumah tangga daerah bawahannya;
Ketentuan ini diperuntukkan bagi Peraturan Daerah tingkat I.
Dalam hal ini Peraturan Daerah tingkat I, tidak boleh mengatur masalah-masalah yang sebenarnya merupakan kewenangan Daerah Tingkat II.¹

¹ Maria Farida Indrati, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan Dasar dan Pembentukannya*, jilid I, kانسus, Yogyakarta, . hlm. 121-122.

Program penyusunan Perda dilakukan dalam satu Program Legislasi Daerah, dimana program legislasi daerah (prolegda) sebagaimana penjelasan dalam Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan menjelaskan bahwa prolegda adalah “Program Legislasi Daerah yang selanjutnya disebut Prolegda adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis.” Ada berbagai jenis Perda yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kota dan Propinsi antara lain:

- a. Pajak Daerah.
- b. Retribusi Daerah.
- c. Tata Ruang Wilayah Daerah.
- d. APBD.
- e. Rencana Program Jangka Menengah Daerah.
- f. Perangkat Daerah.
- g. Pemerintahan Desa.
- h. Pengaturan umum lainnya.

B. Tinjauan mengenai Efektivitas Kebijakan Hukum

1. Pengertian Efektivitas Hukum

Efektivitas hukum sebagaimana dikemukakan oleh Bronislaw Malinowski dan Soerjono Soekanto. Bronislaw Malinowski (1884-1942) menyajikan teori efektivitas pengendalian sosial atau hukum. Bronislaw Malinowski menyajikan teori efektivitas hukum dengan menganalisis tiga masalah yang meliputi:

- a. Dalam masyarakat modern, tata tertib kemasyarakatan dijaga antara lain oleh suatu sistem pengendalian sosial yang bersifat memaksa, yaitu hukum, untuk melaksanakannya

hukum didukung oleh suatu sistem alat-alat kekuasaan (kepolisian, pengadilan dan sebagainya) yang diorganisasi oleh suatu negara.

- b. Dalam masyarakat primitif alat-alat kekuasaan serupa itu kadang-kadang tidak ada.
- c. Dengan demikian apakah dalam masyarakat primitif tidak ada hukum.²

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Sehubungan dengan persoalan efektivitas hukum, pengidentikkan hukum tidak hanya dengan unsur paksaan eksternal namun juga dengan proses pengadilan. Ancaman paksaan pun merupakan unsur yang mutlak ada agar suatu kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum, maka tentu saja unsur paksaan inipun erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum.³

Efektivitas menurut Ratminto dan Atik Septi Winarsih, efektivitas yaitu tercapainya suatu tujuan yang telah ditetapkan, baik itu dalam bentuk target, sasaran jangka panjang maupun misi organisasi.⁴

Sedangkan Ferry Anggoro Suryokusumo menjelaskan efektivitas yaitu dapat diartikan "tepat sasaran", yang juga lebih diarahkan pada aspek kebijakan, artinya program-program pembangunan yang akan dan sedang dijalankan ditujukan untuk memperbaiki kualitas kehidupan rakyat yang benar-benar memang diperlukan untuk mempermudah atau menghambat pencapaian tujuan yang akan dicapai.⁵

Berbicara mengenai bagaimana Efektivitas hukum berarti akan berbicara bagaimana hukum itu dijalankan dalam sebuah kehidupan Masyarakat, baik itu dengan cara-cara pemaksaan berupa pemberian sanksi jika melanggar hukum tersebut, dll. Dalam melaksanakan suatu kebijakan hukum akan diketahui efektif atau tidaknya jika faktor-faktor pendukungnya dapat tercapai. Untuk mengetahui hukum tersebut sudah berjalan dengan efektif dalam sebuah masyarakat maka harus dilihat dari kehidupan masyarakat tersebut, apakah yang dilakukan oleh masyarakat sudah sesuai dengan peraturan hukum yang sudah ditetapkan, barulah bisa diketahui apakah hukum itu efektif atau tidak.

² Koentjaraningrat dalam H. Halim HS, Erlies Septiana Nurbani, 2014, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 305.

³ Soerjono Soekanto, 1988, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, (Bandung : CV. Ramadja Karya), hlm 80.

⁴ Ratminto dan Atik Septi Winarsih, 2005, *Manajemen Pelayanan*, Yogyakarta, Pustaka Belajar, hlm. 174.

⁵ Ferry Anggoro Suryokusumo, 2008, *Pelayanan Publik dan Pengelolaan insfrastruktur Kota*, Yogyakarta, UGM, hlm. 14.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas Hukum

Teori efektivitas hukum sebagaimana diungkapkan oleh Soerjono Soekanto bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :

- a. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.⁶

Dari faktor-faktor diatas dapat dilihat bahwa efektifnya suatu penegakan hukum tidak hanya dilihat dari hukumnya dan aparat penegak hukum itu sendiri seperti : polisi, satpol PP, LLAJ, dll. Namun faktor pendukung seperti keadaan sosial masyarakat sangat berpengaruh, yaitu kebudayaan yang berlaku dalam sebuah masyarakat.

Soerjono Soekanto mengemukakan mengenai tolak ukuran suatu kebijakan hukum dapat dikatakan efektif, terdapat 4 tolak ukur suatu kebijakan hukum dikatakan efektif, yaitu :

1. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.
2. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.
3. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.
4. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.⁷

3. Masalah-masalah yang mempengaruhi efektivitas hukum

Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat penegak hukum, dan tergantung pada hal berikut :

- a. Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.

⁶ Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 8.

⁷ Soerjono Soekanto, 1983, *Penegakan Hukum*, Bandung : Bina Cipta, hlm. 80.

- b. Sampai mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
- c. Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
- d. Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.⁸

Selain bagaimana petugas berperan dalam menjalankan tugas-tugasnya sebagai penegak hukum, prasarana menjadi hal yang sangat penting dalam sebuah penegakan hukum, prasarana yang tidak memadai akan menyebabkan masalah dalam penegakan hukum, begitupun sebaliknya, bagaimana seharusnya prasarana tersebut dijelaskan oleh Soerjono Soekanto sebagai berikut :

- a. Prasarana yang telah ada apakah telah terpelihara dengan baik.
- b. Prasarana yang belum ada perlu diadakan dengan memperhitungkan angka waktu pengadaannya.
- c. Prasarana yang kurang perlu segera dilengkapi.
- d. Prasarana yang rusak perlu segera diperbaiki.
- e. Prasarana yang macet perlu segera dilancarkan fungsinya.
- f. Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi perlu ditingkatkan lagi fungsinya.⁹

Dari berbagai definisi dan faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum diatas, dapat disimpulkan pengertian dari efektivitas kebijakan hukum adalah suatu konsep untuk mengukur tercapainya suatu tujuan yang telah ditetapkan, baik itu dalam bentuk target, sasaran jangka panjang maupun misi organisasi. Dimana kebijakan tersebut merupakan keputusan dan tindakan yang dilaksanakan oleh Pemkot Bantul dalam hal menangani masalah PKL di Kabupaten Bantul.

Efektivitas hukum akan tercapai jika peraturan yang dibuat memang relevan untuk memajukan kehidupan masyarakat, baik itu dari segi keamanan, perekonomian, keadilan, dll. Tentunya untuk menjamin tercapainya esensi dari sebuah peraturan diperlukan adanya penegakan, dengan penegakan yang menggunakan cara-cara yang tepat tentunya akan membuat peraturan yang sudah ditetapkan bisa dijalankan dengan baik. Dengan melakukan

⁸ *Ibid.* hlm. 82.

⁹ *Ibid.* hlm. 83.

sosialisai yang baik dan didukung dengan menciptakan keadaan sosial yang baik juga untuk masyarakat akan mensukseskan suatu kebijakan hukum tercapai dengan baik.

C. Tinjauan mengenai Usaha Sektor Informal

1. Pengertian Usaha Sektor Informal

Konsep sektor informal ini pertama dikembangkan oleh Terry Mcgee yang pada tahun 1970 telah merintis penelitian-penelitian tentang pedagang kaki lima di Hongkong. Studi ini kemudian dikembangkan lebih lanjut di Jakarta dan Bandung (Indonesia), Kuala Lumpur, Malaka (Malaysia), Manila dan Bagio (Filipina). Dalam suatu fase penelitian ini menambah keterangan secara lebih terperinci dari teka-teki menggelumbungnya sektor jasa dan Perdagangan di daerah perkotaan di kawasan ini. Buat Negara berkembang pengertian sektor jasa dan Perdagangan yang tersirat dalam definisi yang digunakan sesungguhnya berlainan sekali dengan kenyataan, dan kegiatan ekonomi sebagian besar dari tenaga kerja yang perdefinisi digolongkan sebagai bekerja di sektor ini. Selanjutnya secara lebih konseptual sejak tahun 1973 mulai mencoba untuk mengembangkan konsep yang lebih spesifik, ditujukan untuk mengungkapkan masalah ketenaga kerjaan di daerah perkotaan di Negara-negara berkembang. Selanjutnya konsep ini dalam rangkaian penelitian mengungkapkan lebih terperinci dan diperkenalkan di beberapa kota Negara-negara berkembang, antara lain Calcuta, Abijan, Sao Paulo, Acra, Laos, Bogota, dan Jakarta.¹⁰

Istilah “sektor informal” definisi PKL BPS Prop DKI Jakarta dalam hal ini pedagang kaki lima (PKL) biasanya digunakan untuk menunjukkan sejumlah kegiatan ekonomi yang berskala kecil. Sektor informal pada umumnya merupakan manifestasi dari situasi pertumbuhan kesempatan kerja di Negara-negara berkembang, seperti halnya Indonesia, mereka yang memasuki kegiatan berskala kecil di kota, terutama bertujuan untuk mencari kesempatan kerja dan pendapatan. Sejalan dengan pandangan Adi Sasono, karena mereka yang terlibat pada sektor ini pada umumnya miskin, pendidikan sangat rendah, tidak terampil, dan kebanyakan para migrant. Jelaslah bahwa mereka bukanlah kapitalis yang mencari investasi yang menguntungkan dan juga bukan pengusaha seperti yang dikenal pada umumnya. Cakrawala mereka nampaknya terbatas pada pengadaan kesempatan kerja dan menghasilkan pendapatan yang langsung bagi dirinya sendiri.¹¹

Sektor informal mulai timbul karena beberapa fase yang terjadi dalam sebuah kehidupan seseorang, namun tidak terlepas dari negara yang tidak bisa menjamin maupun memberikan kesejahteraan untuk rakyatnya. Tidak meratanya akses pendidikan dikarenakan kurangnya sekolah-sekolah maupun universitas-universitas menyebabkan masih jarang yang

¹⁰ Rachmawati Madjid, Dampak Kegiatan Pedagang Kaki Lima (PKL) Terhadap Lingkungan di DKI Jakarta, Jurnal Ekonomi vol 1, (Agustus 1945),. hlm. 62.

¹¹ *Ibid.* hlm. 63.

mengenyam pendidikan, namun yang paling memengaruhi juga yaitu pendidikan yang mahal, keadaan masyarakat di Negara berkembang seperti Indonesia, Masyarakatnya masih banyak yang miskin dan tidak bisa mengenyam pendidikan. Kemudian akses lapangan pekerjaan yang jarang menyebabkan sulitnya memenuhi kebutuhan hidup, sehingga menyebabkan inisiatif-inisiatif bermunculan dari masyarakat dengan cara melakukan kegiatan usaha di sektor Informal.

Melekatnya budaya Patriarki juga menyebabkan masifnya pertumbuhan sektor Informal, dimana anggapan bahwa perempuan hanya berada Didapur, kasur dan sumur menyebabkan para perempuan tidak mendapatkan akses pendidikan yang setara dengan laki-laki, begitupun dengan aksesnya untuk berkecimpung di dunia luar, masih dibatasi. Ketika kebutuhan hidup sudah tidak terpenuhi, dan perempuan tidak mempunyai lapangan penghasilan, ujung-ujungnya akan memikirkan cara yang paling efisien, yaitu dengan bekerja di sektor informal.

2. Persamaan dan Perbedaan Sektor Formal dan Informal

Tabel Persamaan dan perbedaan sektor informal dan formal perkotaan

Aspek	Sektor Informal	Sektor Formal
Skala usahanya	Kecil dan tak berbadan Hukum	Menengah hingga besar dan berbadan hukum
Kelayakan usaha	Tidak ada/seadanya	Ada dan diprioritaskan
Pembukuan usaha	Tidak ada/sederhana	Ada sesuai standar
Permodalan	Kecil	Menengah hingga besar
Perencanaan usaha	Ada dan sambil jalan	Ada dan terus menerus
Sumber modal	- Milik sendiri/patungan - Bermitra dengan bank plecit (lembaga keuangan tidak Resmi)	- Milik sendiri/patungan - bermitra dengan Bank umum (lembaga keuangan resmi)
Perputaran modal	Lambat	Cepat
Pengakuan negara	Tidak ada/kecil	Ada/diakui
Perlindungan hukum	Tidak ada/kecil	Dilindungi
Bantuan negara	Tidak ada/tidak sampai	Rutin
Izin usaha	Tidak resmi	Resmi dari negara

Pemberi izin	RT/RW/tetangga usaha	Negara
Unit usaha	Mudah berganti	Relatif tetap
Kegiatan usaha	Kurang terorganisir	Sangat terorganisir
Organisasi	Keluarga	Birokrasi
Teknologi	Sederhana dan padat karya	Moderen dan padat modal
Pendidikan formal	Tidak perlu dibutuhkan	Sangat dibutuhkan
Keterampilan	Tidak berasal dari lembaga formal/alamiah	Berasal dari lembaga formal
Jam kerja	Tidak tentu	Rutin, profesional
Stok barang	Sedikit hingga sedang	Sedang hingga besar
Kualitas barang	Sedang hingga menengah	Standar
Omzet	Tidak tentu dan sulit diprediksi	Tidak tentu akan tetapi bisa diprediksi
Khalayak pasaran	Kelas bawah, menengah, hingga atas	Kelas bawah, menengah, hingga atas
Jumlah karyawan	Tidak tentu, biasanya 1-5 orang	Tidak tentu, lebih dari 5 orang
Hubungan kerja	Keluarga dan saling Percaya	Berdasarkan kontrak yang disepakati
Hubungan majikan dan karyawan	Keluarga, teman, Tetangga	Bebas memilih karyawan sesuai kebutuhan
Tempat usaha	Mudah berpindah-pindah dan sempit	Permanen dan luas
Kontribusi terhadap Negara	Relatif kecil	Relatif besar
Karakteristik usaha	Mudah dimasuki	Sulit dimasuki

Sumber¹²

3. Ciri-ciri Sektor Informal

¹² Alisjahbana dalam Bagong dan Karnaji, 2005, *Kemiskinan dan Kesenjangan Sosial*, Surabaya: Airlangga University Press., hlm. 29.

Membahas mengenai sektor informal, berarti kita akan berbicara mengenai kelompok atau orang-orang diluar sektor formal, dimana kebanyakan dari orang-orang di sektor informal adalah mereka yang tidak mempunyai keterampilan ataupun syarat yang lain untuk bekerja disektor formal, berikut adalah ciri-ciri sektor informal menurut beberapa tokoh:

a. Soetjopto Wirosardjono

1. Pola kegiatannya tidak teratur baik dalam arti waktu, permodalan maupun penerimaannya.
2. Mereka tidak tersentuh oleh peraturan-peraturan atau ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah.
3. Modal, peralatan dan perlengkapan maupun omzetnya biasanya kecil dan diusahakan atas dasar hitungan harian.
4. Tidak mempunyai tempat yang tetap dan atau keterikatan dengan usaha lain.
5. Umumnya dilakukan oleh dan melayani golongan masyarakat yang berpendapatan rendah.
6. Tidak membutuhkan keahlian dan ketrampilan khusus sehingga secara luas dapat menyerap bermacam – macam tingkatan tenaga kerja.
7. Umumnya tiap-tiap satuan usaha memperkerjakan tenaga sedikit dan dari lingkungan hubungan keluarga, kenalan atau yang berasal dari daerah yang sama.
8. Tidak mengenal sistim perbankan, pembukuan, perkreditan dan sebagainya.¹³

b. Todaro

1. Sebagian besar memiliki produksi yang berskala kecil, aktivitas jasa dimiliki oleh perorangan atau keluarga, dan dengan menggunakan teknologi yang sederhana.
2. Umumnya para pekerja bekerja sendiri dan sedikit yang memiliki pendidikan formal.
3. Produktivitas pekerja dan penghasilannya cenderung lebih rendah daripada di sektor formal.
4. Para pekerja di sektor informal tidak dapat menikmati perlindungan seperti yang didapat dari sektor formal dalam bentuk jaminan kelangsungan kerja, kondisi kerja yang layak dan jaminan pensiun.
5. Kebanyakan pekerja yang memasuki sektor informal adalah pendatang baru dari desa yang tidak mendapatkan kesempatan untuk bekerja di sektor formal.
6. Motivasi mereka biasanya untuk mendapatkan penghasilan yang bertujuan hanya untuk dapat bertahan hidup dan bukannya untuk mendapatkan keuntungan, dan hanya mengandalkan pada sumber daya yang ada pada mereka untuk menciptakan pekerjaan.
7. Mereka berupaya agar sebanyak mungkin anggota keluarga mereka ikut berperan serta dalam kegiatan yang mendatangkan penghasilan dan meskipun begitu mereka bekerja dengan waktu yang panjang.
8. Kebanyakan diantara mereka menempati gubuk – gubuk yang mereka buat sendiri di kawasan kumuh (*slum area*) dan permukiman liar (*schelter*) yang umumnya kurang

¹³ Manning, Chris Tadjuddin N.E. 1996. *Urbanisasi, Pengangguran, Dan SektorInformal Di Kota*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia. hlm. 62.

tersentuh pelayanan jasa seperti listrik, air, transportasi serta jasa – jasa kesehatan dan pendidikan.¹⁴

Dari ciri-ciri diatas dapat kita lihat bahwasanya sektor informal merupakan kegiatan usaha dimana kerja-kerja yang dilakukan tidak sistematis, sehingga memberikan keleluasaan pada para pekerja karena tidak terikat dengan jam kerja. Begitupun dengan peraturan hukum yang jarang menyentuh sektor informal, karena keberadaan mereka tidak terlalu diperhatikan. Sektor informal dalam melakukan kegiatan-kegiatan usahanya tidak memerlukan modal yang besar sehingga tidak perlu untuk meminjam dana ke bank-bank, kegiatan usaha yang mereka lakukan biasanya hanya untuk memenuhi kebutuhan pokok untuk hidup sehari-hari saja, kecuali para pekerja sektor informal yang sudah memiliki tempat usaha yang cukup besar, namun itu masih minim.

Setelah melihat ciri-ciri sektor informal yang dipaparkan oleh para tokoh, maka kita tarik ke kondisi keumuman di Indonesia, berikut merupakan ciri-ciri sektor Informal secara Umum di Indonesia :

1. Kegiatan usaha tidak terorganisasi secara baik, karena unit usaha timbul tanpa menggunakan fasilitas atau kelembagaan yang tersedia secara formal;
2. Pada umumnya unit usaha tidak memiliki izin usa;
3. Pola kegiatan usaha tidak teratur dengan baik, dalam arti lokasi maupun jam kerja;
4. Pada umumnya kebijakan pemerintah untuk membantu golongan ekonomi lemah tidak sampai ke sektor ini;
5. Unit usaha berganti-ganti dari subsektor ke subsektor lain;
6. Teknologi yang digunakan masih tradisional;
7. Modal dan perputaran usaha relatif kecil, sehingga skala operasinya juga kecil;
8. Dalam menjalankan usaha tidak diperlukan pendidikan formal, sebagian besar hanya diperoleh dari pengalaman sambil bekerja;

¹⁴ Rini Asmita Samosir, 2015, “Analisa Pendapatan Pedagang Kaki Lima Sektor Informal di Kecamatan Semarang Tengah Kota Semarang” (Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang), hlm. 30-31.

9. Pada umumnya unit usaha termasuk kelompok *one man enterprise*, dan kalau memiliki pekerja, biasanya berasal dari keluarga sendiri;
10. Sumber dana modal usaha pada umumnya berasal dari tabungan sendiri, atau dari lembaga keuangan tidak resmi; dan
11. Hasil produksi atau jasa terutama dikonsumsi oleh golongan masyarakat kota/desa berpenghasilan rendah atau menengah.¹⁵

Ciri Umum Sektor Informal di Indonesia tidaklah jauh berbeda dengan ciri-ciri yang disampaikan oleh beberapa tokoh. dimana di Indonesia dalam melakukan usaha sektor informal kegiatan usahanya masih serabutan, orang-orang yang bekerja pun jenjang pendidikannya rendah, modal usaha yang diperlukan kecil, hal ini menyebabkan perhatian dari pemerintah kurang sehingga bantuan-bantuan dana dari pemerintah tidak sampai.

Selama ini pembangunan masih berpusat di daerah perkotaan sehingga mengakibatkan perpindahan penduduk dari desa ke kota berskala cukup besar, perpindahan penduduk tersebut disebabkan karena sulitnya mencari pekerjaan di desa, akan tetapi di kota juga mencari pekerjaan yang formal diperkotaan sangat sulit karena banyaknya saingan, dan juga tidak terpenuhinya syarat administratif, sehingga mendorong orang-orang untuk berusaha di sektor informal. Sektor informal tumbuh karena lowongan pekerjaan yang dibuka tidak sebanding dengan jumlah para pelamar kerja, begitupun dengan jumlah tenaga kerja yang akan diterima sangat minim, sedangkan yang mendaftar kerja banyak.

Manning mengutip Breman dalam bukunya yang menyatakan bahwa sektor informal adalah kumpulan pedagang dan penjual jasa kecil yang dan segi produksi secara ekonomi telah begitu menguntungkan, meskipun mereka menunjang kehidupan bagi penduduk yang terbelenggu kemiskinan. Breman menambahkan bahwa sektor informal merupakan suatu istilah yang mencakup dalam istilah usaha sendiri, merupakan jenis kesempatan kerja yang kurang terorganisir, sulit di cacah, sering dilupakan dalam sensus resmi, persyaratan kerjanya jarang dijangkau oleh aturan-aturan hukum. Mereka adalah kumpulan pedagang, pekerja yang tidak terikat dan tidak terampil, serta golongan-golongan lain dengan pendapatan rendah dan tidak tetap, hidupnya serba susah dan semi kriminal dalam batas-batas perekonomian kota.¹⁶

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 32.

¹⁶ Keith Hart, 1991. *Sektor Informal*, (dalam Chris Manning, dkk), *Urbanisasi, Pengangguran, dan Sektor Informal di Kota, Jakarta*, Yayasan Obor Indonesia, hlm. 127.

4. Macam-macam Sektor Informal

Keith Hart menggambarkan sektor informal sebagai bagian angkatan kerja kota yang berada di luar pasar tenaga yang terorganisasi.¹⁷ Sebagaimana dikemukakan oleh Keith Hart, terdapat dua macam sektor informal jika dilihat dari kesempatan memperoleh penghasilan, yaitu:

- a. Syah terdiri atas:
 1. Kegiatan-kegiatan primer dan skunder, misalnya; usaha pertanian, perkebunan yang berorientasi pada pasar, kontraktor bangunan, dan lain sebagainya.
 2. Usaha tersier dengan modal yang relatif besar, misalnya; perumahan, transportasi, usaha-usaha untuk kepentingan umum, dan lain sebagainya.
 3. Distribusi kecil-kecilan, meliputi; pedagang kaki lima, pedagang pasar, pedagang kelontong, pedagang asongan, dan sebagainya.
 4. Transaksi pribadi, misalnya pinjam-meminjam, pengemis atau pemulung.
 5. Jasa yang lain, misalnya; pengamen, penyemir sepatu, tukang cukur, pembuang sampah, dan sebagainya.
- b. Tidak syah, terdiri dari:
 1. Jasa kegiatan dan Perdagangan gelap pada umumnya; penadah barang-barang curian, lintah darat, Perdagangan obat bius/terlarang, penyelundupan, pelacuran, dan sebagainya.
 2. Transaksi pencurian kecil (pencopetan), pencurian besar (perampokan bersenjata), pemalsuan uang, perjudian, dan sebagainya.

5. Indikator Sektor Informal

Sementara itu indikator sektor informal sebagaimana diuraikan Safaria meliputi 11 hal, yaitu:

- a. Kegiatan usaha tidak terorganisasi.
- b. Usaha tidak punya ijin.
- c. Pola kegiatan usaha tidak teratur.
- d. Tidak ada kebijakan bantuan dari pemerintah.
- e. Para pekerja mudah keluar masuk tanpa ikatan atau kontrak tertentu.
- f. Penggunaan teknologi yang sangat sederhana.
- g. Modal usaha tergolong kecil.
- h. Tidak mesti memerlukan pendidikan formal.
- i. Pengelolaan usaha bisa dilakukan oleh pekerja atau keluarga sendiri.
- j. Produk atau jasa dikonsumsi oleh kalangan menengah ke bawah.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 30.

k. Usaha dengan modal sendiri.¹⁸

D. Tinjauan mengenai Pedagang Kaki Lima

1. Definisi pedagang dan Pedagang Kaki Lima

- a. Pedagang menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah orang yang mencari nafkah dengan berdagang. Pedagang adalah orang yang menjalankan usaha berjualan.
- b. Pedagang adalah perantara yang kegiatannya membeli barang dan menjualnya kembali tanpa merubah bentuk atas inisiatif dan tanggung jawab sendiri dengan konsumen untuk membeli dan menjualnya dalam partai kecil atau per satuan.¹⁹

Menurut Manning (1998) Pedagang Kaki Lima berasal dari zaman *raffels* yaitu 5 (*five*) *feets* yang berarti jalur pejalan kaki dipinggir jalan yang selebar lima kaki. Hal ini menggambarkan bagaimana pedagang kaki lima tersebut, dimana area yang hanya selebar lima kaki yang harusnya dipakai untuk pejalan tetapi digunakan untuk berjualan.

Pedagang kaki lima adalah mereka yang didalam usahanya menggunakan sarana dan atau perlengkapan yang mudah dibongkar pasang/dipindahkan serta menggunakan bagian jalan/trotoar, tempat untuk kepentingan umum yang bukan diperuntukan bagi tempat usaha atau tempat lain yang bukan miliknya.²⁰

Dalam Perda Kabupaten Bantul Nomor 7 tahun 2014 dijelaskan bahwa Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL, adalah pelaku usaha yang melakukan usaha Perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap.

¹⁸ Safaria, Triantoro, 2004. *Kepemimpinan*, Edisi Pertama, Yogyakarta, Graha Ilmu., hlm.5.

¹⁹ Sugiharso Nomor, dkk, 2002, *Ekonomi*, Jakarta, Grafindo Media Pratama, hlm. 45.

²⁰ Sumarwanto, Pengaruh Pedagang Kaki Lima Terhadap Keserasian dan Ruang Publik di Semarang, Jurnal Ilmiah UNTAG Semarang, 2012, hlm. 86.

Berbicara mengenai istilah Pedagang Kaki Lima, hal ini sudah menjadi masalah yang diperbincangkan sejak lama, hampir di seluruh kota di Indonesia bisa kita jumpai Pedagang Kaki Lima, bahkan bukan hanya di kota besar saja, di kota kecilpun kita bisa menjumpai pedagang kaki lima, istilah pedagang kaki lima yang dikenal umum oleh masyarakat di Indonesia ialah orang-orang yang berjualan menggunakan gerobak, disebut kaki lima karena biasanya gerobak yang digunakan menggunakan tiga roda ditambah dengan dua kaki dari orang yang membawa gerobak tersebut sehingga disebut sebagai Pedagang Kaki Lima. Namun Pedagang Kaki Lima tidak hanya berjualan menggunakan gerobak saja, ada yang berjualan menggunakan tenda, ada yang menggunakan kendaraan bermotor, dan berbagai peralatan jualan lain, dimana dalam proses jual menjual barang mereka para Pedagang Kaki Lima sering kali berjualan ditempat yang bukan peruntukannya sehingga mengganggu kegiatan yang biasanya berlangsung ditempat tersebut. Sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 7 tahun 2014 Tentang penataan dan pemberdayaan PKL mengenai jenis tempat usaha, dimana dibagi menjadi tempat usaha bergerak dan tidak bergerak, sebagai berikut :

- a. jenis tempat usaha tidak bergerak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 sebagai berikut
:
 1. gelaran;
 2. lesehan;
 3. tenda;
 4. selter; dan
 5. bangunan.
- b. Jenis tempat usaha bergerak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 antara lain:
 1. tidak bermotor; dan
 2. bermotor.

Dalam kegiatan berjualan, para Pedagang Kaki Lima biasanya berjualan tanpa menggunakan izin usaha atau bisa disebut Ilegal dalam berjualan, mereka hanya melihat dari kondisi keramaian, apabila tempat tersebut ramai dikunjungi orang-orang, atau banyak orang yang lewat maka tempat tersebut bisa dijadikan sebagai tempat untuk mereka berjualan, para Pedagang Kaki Lima jarang sekali memperhatikan dampak yang bisa ditimbulkan dari kegiatan jual beli yang mereka lakukan sehari-hari.

2. Kecenderungan Pedagang Kaki Lima dalam memilih lokasi berjualan

Pedagang kaki lima tidak terpisahkan dari sektor Informal, karena Pedagang Kaki Lima merupakan bagian sari sektor Informal, Pedagang Kaki Lima dalam melakukan kegiatan sering kali menggunakan ruang publik, seperti taman kota, trotoar, hal ini akan berdampak buruk terhadap ruang publik itu sendiri, dimana akan mengurangi estetika, kemudian juga akan berpengaruh terhadap kesehatan lingkungan, dimana ketika ada pedagang kaki lima biasanya banyak sampah dan juga air yang menggenang, hal ini bisa memberikan dampak buruk kepada masyarakat disekitar lingkungan tersebut seperti terkena demam berdarah, dal lain sebagainya. Terdapat beberapa kecenderungan PKL dalam berlokasi, diantaranya sebagai berikut :

- a. PKL memiliki kecenderungan untuk berkonsentrasi pada area dengan kepadatan populasi yang tinggi pada titik-titik persimpangan transportasi, atau berdekatan dengan aktivitas-aktivitas seperti kompleks hiburan, pasar umum dan area komersial/Perdagangan di mana mereka mendapat keuntungan dari produk-produk yang melengkapi dan tarikan konsumen secara bersama.
- b. Kecenderungan berjualan pada area dengan komoditas yang sama (adanya bentuk cluster). Penelitian yang dilakukan di Hongkong dan kota-kota di Asia Tenggara lainnya, mengindikasikan bahwa pola-pola konsentrasi komoditas umumnya memiliki hubungan simbiotik dengan aktivitas retail yang berdekatan.
- c. Keterkaitan dengan tipe unit usaha PKL dengan kecenderungan untuk berlokasi di pinggir jalan dan pintu masuk pasar di mana aliran pejalan kaki berada pada waktu puncak (*peak hour*).

- d. Kecenderungan PKL untuk berada di wilayah dengan kepadatan populasi yang tinggi. Pada umumnya PKL beraglomerasi pada simpul-simpul jalur pejalan yang lebar dan tempat-tempat yang sering dikunjungi orang dalam jumlah besar yang dekat dengan pasar publik, terminal, dan daerah-daerah komersial.²¹

3. Kriteria umum Pedagang Kaki Lima

Berbicara tentang Pedagang Kaki Lima memang belum ada pendekatan (definisi) yang jelas apalagi definisi seragam yang digunakan semua instansi pemerintah maupun swasta. Kriteria yang digunakan juga bervariasi, antara lain pendekatan skala usaha, tempat yang digunakan, tenaga kerja yang terlibat dan lain sebagainya. Dalam kaitan ini, “pedagang kaki lima” dapat dilihat berdasarkan kriteria sebagai berikut :

- (a) pola usahanya tidak teratur, baik dari lokasi maupun jam kerja,
- (b) tidak memiliki izin usaha,
- (c) mudah beralih dari satu jenis usaha ke jenis usaha lain,
- (d) tidak banyak membutuhkan pendidikan formal, karena hanya berdasarkan pengalaman kerja yang diperoleh sambil bekerja,
- (e) modal yang dimiliki, umumnya dari tabungan sendiri,
- (f) kelompok PKL adalah penduduk yang berasal dari luar Daerah tersebut, dan berstatus musiman.²²

4. Hak, Kewajiban dan Larangan bagi Pedagang Kaki Lima

Sesuai dengan yang tertera dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 41 tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, sebagaimana tertera dalam Pasal 31, 32 dan 33 diantaranya memuat mengenai apa saja hak Pedagang Kaki Lima, apa saja kewajiban dari Pedagang Kaki Lima dan apa saja larangan atau yang tidak boleh dilakukan oleh Pedagang Kaki Lima, yaitu :

- a. Hak-hak yang dimiliki oleh PKL antara lain sebagai berikut:
 1. mendapatkan pelayanan pendaftaran usaha PKL;
 2. melakukan kegiatan usaha di lokasi yang telah ditetapkan;

²¹ Yudi Siswandi, Persepsi Mahasiswa Terhadap PKL di Sekitar Kampus, Jurnal Manajemen dan Bisnis Vol 14, (Oktober 2014)., hlm. 170.

²² Rachmawati Madjid, Dampak Kegiatan Pedagang Kaki Lima (PKL) Terhadap Lingkungan di DKI Jakarta, Jurnal Ekonomi vol 1, (Agustus 1945)., hlm. 62.

3. mendapatkan informasi dan sosialisasi atau pemberitahuan terkait dengan kegiatan usaha di lokasi yang bersangkutan;
 4. mendapatkan pengaturan, penataan, pembinaan, supervisi dan pendampingan dalam pengembangan usahanya; dan
 5. mendapatkan pendampingan dalam mendapatkan pinjaman permodalan dengan mitra bank.
- b. Kewajiban yang harus dijalankan oleh PKL sebagai berikut:
1. mematuhi ketentuan perundang-undangan;
 2. mematuhi waktu kegiatan usaha yang telah ditetapkan oleh Bupati/Walikota;
 3. memelihara keindahan, ketertiban, keamanan, kebersihan dan kesehatan lingkungan tempat usaha;
 4. menempatkan dan menata barang dagangan dan/atau jasa serta peralatan dagangan dengan tertib dan teratur;
 5. tidak mengganggu lalu lintas dan kepentingan umum;
 6. menyerahkan tempat usaha atau lokasi usaha tanpa menuntut ganti rugi dalam bentuk apapun, apabila lokasi usaha tidak ditempati selama 1 (satu) bulan atau sewaktu-waktu lokasi tersebut dibutuhkan oleh pemerintah kabupaten/kota; dan
 7. menempati tempat atau lokasi usaha yang telah ditentukan oleh pemerintah daerah sesuai TDU yang dimiliki PKL.
- c. Dalam melakukan berbagai aktivitasnya sebagai PKL, mereka (PKL) dilarang melakukan hal-hal sebagai berikut :
1. melakukan kegiatan usahanya di ruang umum yang tidak ditetapkan untuk lokasi PKL;

2. merombak, menambah dan mengubah fungsi serta fasilitas yang ada di tempat atau lokasi usaha PKL yang telah ditetapkan dan/ atau ditentukan Bupati/Walikota;
3. menempati lahan atau lokasi PKL untuk kegiatan tempat tinggal;
4. berpindah tempat atau lokasi dan/atau memindahtangankan TDU PKL tanpa sepengetahuan dan seizin Bupati/Walikota;
5. menelantarkan dan/atau membiarkan kosong lokasi tempat usaha tanpa kegiatan secara terus-menerus selama 1 (satu) bulan;
6. mengganti bidang usaha dan/atau memPerdagangkan barang ilegal;
7. melakukan kegiatan usaha dengan cara merusak dan atau mengubah bentuk trotoar, fasilitas umum, dan/atau bangunan di sekitarnya;
8. menggunakan badan jalan untuk tempat usaha, kecuali yang ditetapkan untuk lokasi PKL terjadwal dan terkendali;
9. PKL yang kegiatan usahanya menggunakan kendaraan dilarang berdagang di tempat-tempat larangan parkir, pemberhentian sementara, atau trotoar; dan
10. memperjualbelikan atau menyewakan tempat usaha PKL kepada pedagang lainnya.

5. Sarana Fisik Pedagang Kaki Lima

Dalam melakukan aktifitas berjualan, para pedagang tentunya memerlukan sarana fisik, sarana fisik yang mereka gunakan antara lain :

- a. Pikulan/keranjang, bentuk sarana ini digunakan oleh pedagang yang keliling (*mobile hawkers*) atau semi menetap (*semi static*). Hal ini dimaksud agar barang mudah dipindahkan ke suatu tempat;
- b. Gelaran/alas, pedagang menggunakan alas untuk menggelar dagangannya. Alas yang digunakan berupa: kain, tikar, terpal, kertas dan sebagainya;
- c. Jongko/meja, bentuk sarana berdagang yang menggunakan meja atau jongko baik yang beratap maupun yang tidak beratap. Sarana ini biasa digunakan PKL yang menetap;
- d. Gerobak/kereta dorong, ini ada yang beratap ataupun tidak beratap. Biasa digunakan oleh PKL baik yang menetap maupun yang tidak menetap, pada umumnya digunakan untuk menjajakan makanan, minuman dan rokok;

- e. Warung semi permanen, terdiri dari beberapa gerobak yang diatur berderet yang dilengkapi dengan bangku-bangku panjang. Sarana ini menggunakan atap terpal atau plastik yang tidak tembus air. PKL dengan sarana ini adalah PKL yang menetap dan biasanya menjual makanan dan minuman.
- f. Kios, pedagang yang menggunakan sarana jenis ini dikategorikan pedagang yang menetap, karena sarana fisik tidak dipindahkan. Biasanya merupakan bangunan semi permanen yang dibuat dari papan.²³

6. Karakteristik Pedagang Kaki Lima

PKL merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sektor informal, karena PKL merupakan bagian dari sektor informal itu sendiri, oleh karena itu karakteristik dari PKL tidak akan jauh berbeda dengan karakteristik sektor informal itu sendiri, berikut ini adalah beberapa karakteristik PKL :

- a. Kelompok pedagang yang kadang-kadang sebagai produsen, yaitu kelompok pedagang makanan dan minuman yang memasaknya sendiri;
- b. Pedagang kaki lima memberikan kontasi bahwa mereka umumnya menjajakan barang dagangannya pada gelaran tikar dipinggir jalan dan didepan toko yang dianggap strategis, juga pedagang yang menggunakan meja, kereta dorong dan kios kecil;
- c. Pedagang kaki lima pada umumnya menjual makanan secara eceran;
- d. Pedagang kaki lima umumnya bermodal kecil, bahkan sering dimanfaatkan pemilik modal dengan memberikan komisi sebagai jerih payah;
- e. Pada umumnya PKL adalah kelompok marginal bahkan ada pula yang masuk dalam kelompok sub-marginal;
- f. Pada umumnya kualitas barang yang dijual kualitasnya masih rendah, bahkan ada yang khusus menjual barang-barang dengan kondisi sedikit cacat dengan harga yang lebih murah lagi;
- g. Omzet penjualan PKL pada umumnya tidak besar;
- h. Para pembeli pada umumnya berdaya beli rendah;
- i. Jarang ditemukan kasus pedagang kaki lima yang sukses secara ekonomi, sehingga kemudian meningkat dalam jenjang hirarki pedagang;
- j. Pada umumnya PKL merupakan usaha "*family enterprise*" dimana anggota keluarga turut membantu dalam usaha tersebut;
- k. Mempunyai sifat "*one man enterprise*"
- l. Barang yang ditawarkan PKL biasanya tidak berstandar, dan perubahan jenis barang yang diperdagangkan sering terjadi;
- m. Tawar menawar antara pembeli dan pedagang merupakan ciri-ciri yang khas pada usaha Perdagangan kaki lima;

²³Agus Susilo, 2011, "Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pedagang Kaki Lima Menempati Bahu Jalan dikota Bogor" (Tesis Pascasarjana tidak diterbitkan, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia), hlm. 20.

- n. Sebagian PKL melaksanakan secara penuh yaitu berupa “*full time job*”, sebagian lagi melakukannya setelah jam kerja, atau dalam waktu senggang dalam usaha mencapai pendapatan tambahan;
- o. Sebagian PKL melakukan usahanya secara musiman, dan kerap kali terlihat jenis barang dagangannya berubah-ubah;
- p. Barang-barang yang dijual oleh PKL biasanya merupakan barang-barang yang umum, jarang sekali PKL menjual barang khusus;
- q. Pada umumnya PKL berdagang dalam kondisi tidak tenang, karena takut sewaktu-waktu usaha mereka ditertibkan dan dihentikan oleh pihak yang berwenang;
- r. Masyarakat sering beranggapan bahwa para PKL adalah kelompok yang menduduki status sosial yang rendah dalam masyarakat;
- s. Mengingat adanya faktor pertentangan kepenringan, kelompok PKL adalah kelompok yang sulit bersatu dalam bidang ekonomi meskipun perasaan setia kawan yang kuat diantara mereka;
- t. Pada umumnya waktu kerja tidak menunjukkan pola yang tetap, hal ini menunjukkan pada ciri perusahaan perorangan; dan
- u. PKL mempunyai jiwa “*enterprenership*” yang kuat.²⁴

Dari beberapa ciri-ciri diatas, menunjukkan bahwa PKL merupakan sektor yang penghasilannya tidaklah besar, karena modalnya pun tidak besar, segmen pasarnya juga yang disasar hanyalah masyarakat yang bergolongan ekonomi rendah, dikarenakan kebanyakan barang-barang yang dijajakan oleh para Pedagang Kaki Lima merupakan barang-barang dengan kualitas yang tidak terlalu bagus, untuk lebih jelasnya, berikut ini karakteristik tambahan tentang Pedagang Kaki Lima :

- a. Pedagang kakilima pada umumnya mempunyai modal kecil dan tidak mempunyai usaha menetap, berdagang di emperan/depan toko, di pinggiran jalan, trotoar, di atas got, di taman, bantaran kali dan di areal parkir dan tempat-tempa orang ramai.
- b. Jam berdagang tidak tentu, ada pagi, ada siang, sore dan malam hari bahkan ada yang dari pagi sampai sore hari dengan berbagai macam jenis dagangan.
- c. Jenis dagangan beraneka ragam, ada jajanan (makanan proses), tanaman hias/ikan hias, pakaian jadi, sepatu, tas, kerajinan, buah-buahan dan lain-lain.
- d. Tempatnya dalam bentuk bangunan ada yang tertutup, terbuka, menggunakan payung, gelaran, gerobak, pikulan, meja dan sebagainya, konstruksi bangunan darurat, semi permanen dan tanpa bangunan.
- e. Pada umumnya Pedagang Kaki Lima menimbulkan gangguan terhadap lingkungan, lalu lintas, ketertiban dan kebersihan.²⁵

7. Faktor penyebab munculnya Pedagang Kaki Lima

²⁴ Agus Susilo, 2011 “Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pedagang Kaki Lima Menempati Bahu Jalan di Kota Bogor” (tesis pascasarjana tidak diterbitkan, fakultas Ekonomi UI), hlm. 16.

²⁵ Rachmawati Madjid, Dampak Kegiatan Pedagang Kaki Lima (PKL) Terhadap Lingkungan di DKI Jakarta, *Op Cit.*, hlm. 64.

Keberadaan Pedagang Kaki Lima tidak muncul begitu saja, akan tetapi ada Faktor-faktor penyebab orang berdagang kakilima :

- a. Karena sulitnya mencari lapangan kerja formal.
- b. Pekerjaan pedagang kaki lima dipandang relatif mudah dilakukan karena tidak membutuhkan modal yang besar, tidak membutuhkan biaya yang banyak untuk membangun tempat, tidak memerlukan izin yang formal.
- c. Kewajiban retribusi dianggap masih relatif murah dan terjangkau.
- d. Selain masyarakat masih membutuhkannya karena alasan-alasan tertentu seperti harga di kakilima cukup murah dan jaraknya dekat dengan pembeli, serta barang masih asli dan baru seperti hasil pertanian.
- e. Sarana perpasaran formal masih kurang mencukupi terutama di wilayah pemukiman.
- f. Berusaha sebagai pedagang kakilima dapat dianggap kerja sambilan dan latihan pengalaman menjadi wiraswasta.²⁶

Sulitnya mencari lapangan pekerjaan yang formal menyebabkan banyaknya para pekerja di sektor Informal seperti PKL, para PKL bukannya tidak mau bekerja pada sektor formal, namun banyaknya persaingan dan juga diperlukan syarat administratif yang cukup ribet menyebabkan banyak dari para pencari kerja berinisiatif untuk bekerja di sektor Informal yaitu menjadi PKL. Selain itu banyaknya PKL juga disebabkan karena masyarakat masih membutuhkan keberadaan PKL, dikarenakan PKL biasanya menjual berbagai kelengkapan yang dibutuhkan oleh warga, juga lokasinya yang beriringan antara satu PKL dengan PKL yang lain dan berdekatan dengan tempat-tempat atau ruang publik yang ramai dikunjungi oleh warga menyebabkan PKL dibutuhkan, karena warga bisa mendapatkan keperluan mereka dengan cepat dan harga yang menyesuaikan dana.

8. Dampak adanya Pedagang Kaki Lima

Keberadaan Pedagang Kaki Lima sering kali melanggar berbagai peraturan yang sudah ada, seperti peraturan mengenai rencana tata ruang kota, mengganggu ketertiban masyarakat sekitar, dan lain-lain. Sehingga keberadaan Pedagang Kaki Lima memberikan dampak,

²⁶ *Ibid.*, hlm. 65.

walaupun itu bukan hanya dampak negatif saja namun juga ada dampak positifnya, berikut ini adalah beberapa dampak yang ditimbulkan oleh adanya Pedagang Kaki Lima:

1. Dampak Positif:
 - a. Memberikan lapangan pekerjaan.
 - b. Ikut meningkatkan pendapatan asli daerah.
 - c. Ikut meningkatkan pendapatan retribusi daerah.
 - d. Menjadi potensi wisata yang cukup menjanjikan.
2. Dampak Negatif:
 - a. PKL secara ilegal berjualan hampir diseluruh jalur pejalan kaki/pedestrian, ruang terbuka, jalur hijau dan ruang kota lainnya. Alasannya karena aksesibilitasnya yang tinggi sehingga berpotensi besar untuk mendatangkan konsumen juga. Akibatnya adalah kaidah-kaidah penataan ruang menjadi mati oleh pelanggaran-pelanggaran yang terjadi akibat keberadaan PKL tersebut.
 - b. Penurunan kualitas ruang kota ditunjukkan oleh semakin tidak terkendalinya perkembangan PKL sehingga seolah-olah semua lahan kosong yang strategis maupun tempa-tempat yang strategis merupakan hak PKL.
 - c. Pedagang Kaki Lima mengambil ruang dimana-mana tidak hanya ruang kosong atau terabaikan, tetapi juga pada ruang yang jelas peruntukannya secara formal.
 - d. Keberadaan PKL tidak terkendali mengakibatkan pejalan kaki berdesak-desakan, sehingga dapat menimbulkan tindak kriminal (pencopetan). Mengganggu kegiatan ekonomi pedagang formal karena lokasinya yang cenderung memotong jalur pengunjug seperti pinggir jalan dan depan toko. Selain itu, pada beberapa tempat keberadaan PKL mengganggu para pengendara bermotor dan mengganggu kelancara lalu lintas.²⁷

Keberadaan Pedagang Kaki Lima, menyebabkan dampak negatif dan positif seperti paparan diatas, keberadaan Pedagang Kaki Lima membawa dampak positif yang luar biasa, yaitu ditengah kondisi ekonomi masyarakat yang semakin terpuruk, mulai dari susahny mencari lapangan pekerjaan, masih dilanggengkannya politik upah murah, dimana pekerjaan yang dilakukan hampir setengah hari dan hari libur hanya sedikit, namun digaji hanya untuk mencukupi kebutuhan hidup semata. Disinilah PKL menjadi solusi yang sangat baik, dimana dengan waktu kerja yang fleksibel, kemudian pendapatan disesuaikan dengan kreatifitas dan usaha keras masing-masing pengusaha, hal ini bisa menambah pundi-pundi rupiah untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan juga kebutuhan-kebutuhan lain.

²⁷ Benjamin, 2013, "Peran Pedagang Kaki Lima Dalam Pengelolaan Limbah Sebagai Upaya Pencemaran Lingkungan Di Kawasan Malioboro Kota Yogyakarta" (Skripsi tidak diterbitkan, Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya), hlm.5-6.

9. Peraturan perundangan yang secara umum bisa menjadi payung hukum untuk melindungi PKL

Jika ditinjau dari perspektif Hak Asasi Manusia, kita dapat menggunakan beberapa produk hukum yang dapat dijadikan landasan perlindungan bagi Pedagang Kaki Lima. Ketentuan perlindungan secara umum bagi para Pedagang Kaki Lima sebagai berikut :

1. Pasal 27 ayat (2) UUD 45 : Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
2. Pasal 11 UU Nomor 39/1999 mengenai Hak Asasi Manusia : setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak.
3. Pasal 38 UU Nomor 39/1999 mengenai Hak Asasi Manusia :
 - a. Setiap warga Negara, sesuai dengan bakat, kecakapan dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak.
 - b. Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang di sukainya dan
4. Pasal 13 UU Nomor 09/1995 tentang usaha kecil : Pemerintah menumbuhkan iklim usaha dalam aspek perlindungan, dengan menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan untuk :
 - a. Menentukan peruntukan tempat usaha yang meliputi pemberian lokasi di pasar, ruang pertokoan, lokasi sentra industri, lokasi pertanian rakyat, lokasi pertambangan rakyat, dan lokasi yang wajar bagi pedagang kaki lima serta lokasi lainnya.
 - b. Memberikan bantuan konsultasi hukum dan pembelaan.

Dengan adanya beberapa ketentuan diatas, pemerintah dalam menyikapi fenomena adanya pedagang kaki lima, harus lebih mengutamakan penegakan keadilan bagi rakyat kecil, karena pemerintah sebagai penyelenggara Negara mempunyai kewajiban untuk mensejahterakan kehidupan Rakyatnya, Walaupun didalam Perda K3 (Kebersihan,

Keindahan, dan Ketertiban) terdapat pelarangan Pedagang Kaki Lima untuk berjualan di trotoar, jalur hijau, jalan, dan badan jalan, serta tempat-tempat yang bukan peruntukkannya, namun pemerintah harus mampu menjamin perlindungan dan memenuhi hak-hak ekonomi pedagang kaki lima, karena para pedagang kaki lima berjualan sembarangan bukan karena kemauan mereka semata, akan tetapi hal tersebut berimbahs dari keadaan, karena keadaan akan menciptakan kesadaran, keadaan suatu daerah yang tidak memiliki tempat yang khusus disediakan untuk PKL maka akan memunculkan kesadaran para PKL untuk berjualan ditempat yang dekat dengan para pembeli, di tempat-tempat yang strategis, keadaan ekonomi yang makin hari makin mencekik akan menimbulkan kesadaran yaitu ide intuk menambah penghasilan salah satunya dengan menjadi PKL.

E. Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

1. Pengertian Penataan dan Pemberdayaan PKL.

Dalam Perda Kabupaten Bantul Nomor 7 tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL dijelaskan pengertian mengenai penataan dan pemberdayaan PKL, diantaranya sebagai berikut :

- a. Penataan PKL adalah upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah melalui penetapan lokasi binaan untuk melakukan penetapan, pemindahan, penertiban dan penghapusan lokasi PKL dengan memperhatikan kepentingan umum, sosial, estetika, kesehatan, ekonomi, keamanan, ketertiban, kebersihan lingkungan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- b. Pemberdayaan PKL adalah upaya yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dunia usaha dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim

usaha dan pengembangan usaha terhadap PKL sehingga mampu tumbuh dan berkembang baik kualitas maupun kuantitas usahanya.

2. Lokasi Penataan dan Pemberdayaan PKL

Untuk melakukan Penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima tentu saja dibutuhkan Lokasi, Lokasi merupakan hal yang sangat penting, mengingat selama ini yang menjadi problem pokok Pedagang Kaki Lima tidak bisa tertata dengan baik kerana tidak adanya lokasi khusus yang disiapkan oleh pemerintah untuk para pedagang kaki Lima, dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bantul tentang Pedagang Kaki Lima dijelaskan mengenai Lokasi, dimana Lokasi ini dibedakan menjadi dua, yaitu Lokasi dan Lokasi binaan, penjelasannya sebagai berikut :

- a. Lokasi PKL adalah tempat untuk menjalankan usaha PKL yang ada di lahan dan/atau bangunan milik Pemerintah Daerah dan/atau swasta.
- b. Lokasi binaan adalah lokasi yang telah ditetapkan peruntukannya bagi PKL yang diatur oleh Pemerintah Daerah, baik bersifat permanen maupun sementara. Dimana Lokasi binaan PKL dibagi menjadi 3 jaitu :
 1. Lokasi larangan bagi PKL;
 2. Lokasi sementara yang diatur buka tutup berdasarkan waktu dan tempat;dan
 3. Lokasi permanen yang diperuntukan bagi PKL.

Dalam poin satu diatas tentang lokasi larangan bagi PKL, terdapat pengecualian, dimana lokasi tersebut merupakan lokasi dengan jam buka tutup tertentu, dengan persyaratan sebagai berikut :

- a. PKL sudah melakukan usaha Perdagangan dalam ruas jalan tertentu dan sudah tergabung dalam wadah Paguyuban PKL;
- b. Ruas jalan tertentu sebagaimana dimaksud huruf a, tidak mengganggu pengguna jalan di sekitarnya;
- c. PKL sudah memiliki Kartu Tanda Anggota (KTA) APKLI Kabupaten Bantul;
- d. PKL sanggup untuk menjaga keindahan, ketertiban, keamanan, kebersihan, dan kesehatan serta menjaga fungsi fasilitas umum;
- e. PKL bersedia tidak memPerdagangkan barang illegal;
- f. PKL bersedia tidak merombak, menambah dan mengubah fungsi serta fasilitas yang ada di tempat atau lokasi PKL;
- g. PKL bersedia mengosongkan, mengembalikan atau menyerahkan tempat usaha tanpa syarat apapun apabila :
 1. lokasi dimaksud sewaktu-waktu dibutuhkan dan atau dikembalikan kepada fungsinya;
 2. lokasi usaha tidak ditempati selama 1 (satu) bulan; dan
 3. PKL tidak berjualan lagi.

Tabel Ruas Jalan yang Ditetapkan Sebagai Lokasi Binaan PKL Sementara di Kabupaten Bantul :

Nomor	Lokasi	Jam Buka	Koordinator	Jumlah
1	Jl. Srandakan (Perempatan Palbapang – Lampu merah Kadirojo)	10.00 WIB s/d 24.00 WIB	Slamet riyadi	6 Orang
2	Jl. Srandakan (Perempatan Kadirojo – Pandak) (1)	10.00 WIB s/d 24.00 WIB	Tutik	12 Orang
3	Jl. Srandakan (Perempatan Kadirojo – Pandak) (2)	10.00 WIB s/d 24.00 WIB	Tutik	18 Orang
4	Jl. Srandakan (Pandak – Pertigaan Sapu Anggih) (3)	11.00 WIB s/d 24.00 WIB	Sujiyo Harada SutrisNomor	20 Orang
5	Jl. Bantul (perempatan palbapang – Perempatan	08.30 WIB s/d 24.00 WIB	Hariyanto	26 Orang

	Gose)			
6	Jl. Bantul (Gapura Bantul – Pertigaan Cepit)	10.00 WIB s/d 24.00 WIB	Samuel Edy R	19 Orang
7	Jl. Bantul (Pertigaan Cepit – Selatan kantor BKP3)	09.00 WIB s/d 24.00 WIB	Joko Gustanto	27 Orang
8	Jl. Wonosari (Selatan PLN)	09.00 WIB s/d 24.00 WIB	Moh. Arief Setiyawan	11 Orang
9	Jl. Lingkar Ring Road Manding	09.00 WIB s/d 24.00 WIB	Y. Anan Tomy	27 Orang
10	Sisi Utara Jl. Dr. Waehidin Sudiro Husodo	14.00 WIB s/d 06.00 WIB	Sigit	11 Orang
11	Sisi Selatan Jl. Dr. Waehidin Sudiro Husodo	14.00 WIB s/d 06.00 WIB	Sigit	4 Orang
12	Sisi Utara Jalan Timur RSUD Panembahan Senopati	14.00 WIB s/d 06.00 WIB	Sigit	4 Orang

Dinas Perdagangan Kabupaten Bantul

3. Ruang Lingkup Penataan dan Pemberdayaan PKL

Penataan dan pemberdayaan Pedagang Kaki Lima itu sendiri sebagaimana dijelaskan secara umum dalam Pasal 2 Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 7 Tahun 2014 tentang 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.

(2) Program penataan dan pemberdayaan PKL sebagaimana dimaksud pada ayat satu disusun dalam RPJMD.

Mengenai penataan dan pemberdayaan PKL dijelaskan juga secara lebih khusus dalam Pasal 4 dan Pasal 29 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL sebagai berikut :

- (1) Penataan PKL dilakukan terhadap PKL dan lokasi tempat kegiatan PKL.
- (2) Penataan lokasi tempat kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku.

Dalam melakukan penataan untuk mencapai dampak positif yang diinginkan, Pemerintah Daerah melakukan penataan PKL dengan cara:

- a. pendataan PKL;
- b. pendaftaran PKL;
- c. penetapan lokasi PKL; dan
- d. pemindahan PKL.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 29 Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 7 tahun 2014, Bupati melakukan pemberdayaan PKL melalui:

- a. peningkatan kemampuan berusaha;
- b. fasilitasi akses permodalan;
- c. fasilitasi bantuan sarana dan prasarana Perdagangan;
- d. penguatan kelembagaan;
- e. fasilitasi peningkatan produksi;
- f. pengolahan, pengembangan jaringan dan promosi; dan
- g. pembinaan dan bimbingan teknis.

Penataan dan Pemberdayaan pedagang Kaki Lima ini meliputi berbagai aspek yang ada dalam setiap proses yang akan dijalankan dalam Peraturan Daerah tersebut, untuk membuat Kabupaten Bantul menjadi Kabupaten yang memiliki Pedagang Kaki Lima yang dalam proses jual beli yang dilakukan bisa menjadi Pedagang Kaki Lima yang baik, baik dalam artian tempat rapi, tidak merusak lingkungan sekitar, tidak mengganggu para pengguna ruang publik yang lain, menjaga keamanan dan ketertiban tempat jualan, bisa menjaga kebersihan lokasi, menjadi penjual yang mengedepankan kenyamanan pembeli, dan lain sebagainya. Kemudian dilakukannya penataan dan pemberdayaan PKL sesuai yang diamanatkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 7 Tahun 2014 tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL sebagai berikut :

- a. memberikan kesempatan berusaha bagi PKL melalui penetapan lokasi sesuai dengan peruntukannya;
- b. menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan usaha PKL menjadi usaha ekonomi mikro yang tangguh dan mandiri; dan

- c. untuk mewujudkan kawasan yang bersih, indah, tertib dan aman dengan sarana dan prasarana kawasan yang memadai dan berwawasan lingkungan.

Dalam proses penataan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, proses penataan dilakukan melalui beberapa proses, diantaranya : pendataan Pedagang Kaki Lima, pendaftaran Pedagang Kaki Lima, penetapan lokasi Pedagang Kaki Lima, dan pemindahan Pedagang Kaki Lima.