

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pedagang Kaki Lima (PKL) adalah usaha sektor informal berupa usaha dagang yang kadang-kadang juga sekaligus produsen. Ada yang menetap pada lokasi tertentu, ada yang bergerak dari tempat satu ke tempat yang lain (menggunakan pikulan, kereta dorong) menjajakan bahan makanan, minuman dan barang-barang konsumsi lainnya secara eceran. PKL Umumnya bermodal kecil terkadang hanya merupakan alat bagi pemilik modal dengan mendapatkan sekedar komisi sebagai imbalan atau jerih payahnya.¹

Keberadaan PKL telah membuka lapangan pekerjaan sehingga angka pengangguran dapat ditekan dan keberadaannya dibutuhkan oleh masyarakat kelas bawah karena harga yang relatif lebih murah dari toko atau restoran modern. Namun keberadaan PKL selain menguntungkan juga mendatangkan permasalahan baru. Kegiatan para PKL dianggap sebagai kegiatan liar karena penggunaan ruang tidak sesuai dengan peruntukannya sehingga mengganggu kepentingan umum. Seperti kegiatan pedagang kaki

¹ Henny Purwanti dan Misnarti. 2012. **Usaha Penertiban dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Lumajang**. Jurnal Sekolah Tinggi Ilmu Hukum (STIH) Jenderal Sudirman Lumajang. Hal. 1

lima (PKL) yang menggunakan trotoar dan jalan atau badan jalan sebagai tempat berdagang, pemasangan reklame yang sembarangan, perilaku buang sampah sembarangan dan perilaku menyeberang jalan sembarangan.

Salah satu kegiatan yang berpotensi menimbulkan gangguan terhadap kebersihan dan ketertiban umum di Kota Denpasar adalah Pedagang Kaki Lima. Beberapa kegiatan PKL mengganggu ketertiban umum misalnya mereka berjualan di areal trotoar yang merupakan fasilitas umum sehingga menghalangi pejalan kaki yang hendak menggunakan trotoar dan juga mereka berjualan di area badan jalan sehingga para pengendara mobil dan sepeda motor merasa terganggu dengan kegiatan mereka sehingga terjadi kemacetan lalu lintas².

Dalam Pasal 1 huruf s Peraturan Daerah No 3 Tahun 2000 tentang perubahan atas Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 15 Tahun 1993 tentang Kebersihan dan Ketertiban Umum di Kota Denpasar menegaskan bahwa yang dimaksud dengan pedagang kaki lima adalah pedagang yang dalam melakukan kegiatan usahanya, menjual maupun menjajakan barang dagangannya dengan cara berkeliling maupun menetap pada suatu lokasi yang bersifat sementara. Keberadaan PKL di Kota Denpasar memang membawa pengaruh di berbagai bidang kehidupan. Makin

² Ibid, Hal.2

beragamnya jenis usaha yang dilakukan oleh PKL maka sampah dan limbah yang dihasilkan juga akan bertambah, sehingga tingkat pencemaran lingkungan akan semakin tinggi. Namun disisi lain kegiatan para PKL ternyata memberikan kontribusi yang besar dalam aktivitas ekonomi terutama dalam golongan ekonomi lemah³

Perkembangan pedagang kaki lima dipicu oleh gagalnya pemerintah membangun ekonomi yang terlihat rendah dan lambatnya pertumbuhan ekonomi, tidak berkembangnya usaha-usaha di sektor riil yang pada akhirnya menyebabkan meningkatnya jumlah pengangguran. Pemerintah Kota Denpasar seharusnya mulai memperhitungkan keberadaan pedagang kaki lima dimana pengaturan, penataan serta penegakan hukum bagi pedagang kaki lima sangatlah penting dilakukan agar tidak menimbulkan kekaburan norma di dalam pelaksanaannya.

Perlindungan hukum merupakan salah satu cara terbaik untuk memproteksi suatu subjek hukum dari kesewenangan yang diterapkan. Perlindungan hukum mencakup secara luas dalam segi tatanan hukumnya. Perlindungan hukum salah satunya diberikan kepada pedagang kaki lima demi menjamin proteksi terhadap suatu usaha agar tetap berjalan dengan baik dan menjamin terhindarnya dari segala bentuk semena-mena aparat

³ Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Peraturan Peraturan Daerah Kota Denpasar No. 15 Tahun 1993 tentang Kebersihan dan Ketertiban Umum, Pasal 1.

negara yang terkait, sehingga dapat meningkatkan pendapatan dari segi ekonomi.

Penataan dalam sebuah kawasan sangat diperlukan sebagai upaya menciptakan kerapian, kebersihan dan kenyamanan. Kawasan yang tidak sesuai fungsinya harus dikembalikan sebagaimana aslinya, seperti dikawasan Kota Denpasar. Pedagang kaki lima selalu memandang tempat yang strategis dan banyak dikunjungi orang sebagai tujuan dalam mencari keuntungan, tanpa berfikir panjang untuk memahami akibat kegiatan tersebut dapat mengganggu ketertiban dan kenyamanan masyarakat. Perlu perencanaan yang matang dalam penertiban, yang disertai penyediaan tempat yang baru agar penertiban tersebut tidak menimbulkan gesekan social berkelanjutan.⁴

Keberadaan usaha kecil merupakan cerminan dari kegiatan ekonomi masyarakat bawah yang tetap berjalan dalam lingkup perekonomian mandiri, yang sering dilakukan perorangan dengan skala kecil. Secara umum yang dimaksud dengan usaha kecil perorangan adalah perusahaan yang memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: tidak merupakan badan hukum atau persekutuan, diurus dan dijalankan atau dikelola oleh pemiliknya atau dengan memperkerjakan anggota keluarganya yang terdekat, keuntungan perusahaan benar-benar hanya sekedar untuk memenuhi nafkah

⁴ Henny Purwanti dan Misnarti, **Usaha Penertiban dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Lumajang**, Jurnal Argumentum, Vo. 10, No. 1, Desember 2010. Hlm 1.

hidup sehari-hari pemiliknya, setiap usaha dagang berkeliling, pedagang pinggir jalan atau pedagang kaki lima.

Peningkatan kemampuan pedagang usaha kecil juga diharapkan dapat meningkat, dengan bekal pembelajaran yang diberikan oleh instansi terkait. Penyediaan tempat yang baik dan layak untuk relokasi suatu kawasan usaha, juga harus dipersiapkan oleh pemerintah kota Denpasar untuk menata dan menjamin kesejahteraan warganya melalui bentuk perlindungan kegiatan usaha. Berdasarkan uraian latar belakang yang telah disampaikan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan judul "Perlindungan Hukum Bagi Pedagang Kaki Lima (PKL) Di Kota Denpasar Dalam Perspektif Perda Kota Denpasar Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Pedagang Kaki Lima".

1.2. Rumusan Masalah

Rumusan masalah merupakan hal yang sangat penting dalam suatu penelitian. Hal ini bertujuan untuk mempermudah penulis dalam membatasi masalah yang akan diteliti sehingga tujuan dan hasil dari penelitian dapat sesuai dengan yang diharapkan. Berdasarkan pada latar belakang di atas, maka penulis mencoba merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Perlindungan Hukum bagi Pedagang Kaki Lima oleh Pemerintah kota Denpasar?

2. Kendala-kendala apa yang dihadapi oleh Pemerintah dalam menanggulangi para Pedagang Kaki Lima di kota Denpasar?

1.3. Tujuan Penelitian

1.3.1. Tujuan Umum

1. Untuk mengetahui bagaimana Perlindungan Hukum Bagi Pedagang Kaki Lima Oleh Pemerintah Kota Denpasar.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala apa yang dihadapi oleh Pemerintah dalam menanggulangi Para Pedagang Kaki Lima di Kota Denpasar.

1.3.2 Tujuan Khusus

1. Untuk mengkaji pengaturan perlindungan hukum terhadap pedagang kaki lima kota Denpasar.
2. Untuk mengkaji kendala-kendala pemerintah Kota Denpasar dalam menanggulangi pedagang kaki lima.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini antara lain:

1. Secara teoritis, bermanfaat sebagai bahan masukan bagi kalangan perguruan tinggi, utamanya Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar dalam rangka melakukan penelitian hukum sebagai langkah pengembangan ilmu hukum.
2. Secara Praktis, bermanfaat bagi pengembangan Hukum, khususnya sebagai bahan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan

Perlindungan Hukum terhadap Pelaku Usaha Pedagang Kaki
Lima dalam Menjalankan Usahanya di Kota Denpasar.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris berorientasi pada data primer (hasil penelitian dilapangan). Penelitian empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Untuk mendukung penelitian empiris ini juga digunakan penelitian normatif dengan pendekatan undang-undang dengan melakukan menelaah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pendaftaran tanah di Indonesia⁵.

1.5.2. Jenis Pendekatan

Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kasus yang mengamati/mengobservasi perilaku hukum masyarakat. Inti kajian dalam pendekatan ini adalah menemukan analisa antara konsep hukum sebagai perilaku nyata sebagai gejala sosial di masyarakat. Pendekatan ini bertujuan untuk mendapatkan

⁵ Soerjono Soekanto, **Metodologi Penelitian Hukum Empiris**, Jakarta;Indonesia Hillco,1990, hal 106.

gambaran mengenai suatu topik penelitian yang akan diteliti lebih jauh oleh peneliti.

1.5.3. Sumber Data

Penelitian ini dilakukan terhadap para pedagang kaki lima yang berjualan di Kota Denpasar. Untuk meminimalkan informan, maka penelitian ini dibatasi tiga (3) Kota Di Denpasar, yaitu Denpasar Barat, Denpasar Utara, dan Denpasar Selatan. Kemudian untuk mendapatkan data yang objektif, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan data primer, data sekunder, dan data tersier⁶.

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat, data ini diperoleh langsung dari sumbernya melalui wawancara dengan informan. Sumber data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari seseorang yang bersangkutan atau orang yang mengetahui tentang permasalahan tersebut.

Sumber data primer pada penelitian ini yaitu:

1. Seksi Pendataan dan pemetaan kota Denpasar, Dinas Penataan kota Denpasar,
2. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kota Denpasar

⁶ Abdul Khadir Muhammad. **Hukum dan Penelitian Hukum**. PT Citra Aditya Bakti. Bandung. 2004, Hlm. 52

3. Pedagang buah Jeruk Tintamani di Jln. Gunung Batu Karu, Denpasar Barat
4. Pedagang Pakaian di Jln. Gunung Batu Karu, Denpasar Barat
5. Pedagang Es Kelapa dan Tipat di Jln. Cokrowinoto, Denpasar Utara
6. Pedagang Roti Goreng Cakrew di Jln. Cokrowinoto, Denpasar Utara
7. Pedagang Makan dan Minuman di Jln. Tukad Pakerisan, Panjer, Denpasar Selatan
8. Pedagang

2. Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah hasil pengumpulan oleh orang lain dengan maksud tersendiri dan mempunyai kategorisasi atau klasifikasi menurut keperluan mereka. Sumber data sekunder adalah sumber data kedua yaitu sumber data yang diperoleh dari sumber lain yang tidak berkaitan secara langsung, seperti data yang diperoleh dari perpustakaan antara lain buku-buku yang membahas tentang pedagang kaki lima dan Peraturan Daerah tentang Pendapatan Aset Daerah dan Tata Kota⁷.

3. Data Tersier

Data tersier adalah data yang mendukung data primer dan data sekunder yaitu dengan memberikan pemahaman dan

⁷ Soedikno Mertokusumo,SH. **Sebuah Pengantar Penemuan Hukum**. Liberty Yogyakarta, 2007, Hlm.143

pengertian dari data hukum lainnya. Data hukum yang digunakan oleh penulis adalah Kamus Besar Indonesia.

1.5.4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang dilakukan pada penulisan skripsi ini adalah teknik observasi, teknik wawancara, dan teknik penyebaran kuesioner dengan para Pedagang Kaki Lima (PKL) dan para aparat Pemda kota Denpasar. Pengumpulan data dengan observasi secara langsung dilakukan dengan pengamatan langsung terhadap sumber data, berupa surat-surat keputusan, surat tugas, peraturan-peraturan daerah yang diperoleh dari lokasi penelitian. Metode pengamatan yang digunakan oleh peneliti adalah metode pengamatan biasa, yaitu melakukan pengamatan terhadap para Pedagang Kaki Lima (PKL), dan aparat pemda Kota Denpasar. Alat yang digunakan dalam observasi penelitian ini adalah daftar cek., yang berisi nama subjek dan beberapa identitas lainnya serta ciri-ciri khusus atau faktor tertentu yang akan diteliti.

Wawancara adalah tanya jawab secara langsung (bertemu muka) dengan informan untuk mendapatkan jawaban atau data yang diperlukan. Wawancara ini dimaksudkan untuk mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian dan lain-lain⁸. Wawancara dilakukan dengan para Pedagang Kaki Lima, dan aparat pemda Kota Denpasar

⁸ Soerjono Soekanto, **Pengantar Penelitian Hukum**, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press). 2008 Hlm 226

untuk mendapatkan jawaban atau data yang diperlukan. Wawancara diarahkan kepada pernyataan dan pendapat informan mengenai situasi yang spesifik dan relevan dan tujuan yang hendak diteliti.

Kuesioner merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memberi seperangkat pertanyaan atau pernyataan tertulis kepada responden untuk dijawabnya. Kuesioner merupakan teknik pengumpulan data yang efisien agar peneliti tahu dengan pasti variable yang akan diukur dan tahu apa yang bisa diharapkan dari Responden. Peneliti menyampaikan angket tersebut kepada Responden dan diisi oleh Responden.

1.5.5. Teknik Analisa Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif. Tujuan akhir analisis data kualitatif adalah untuk memperoleh makna menghasilkan pengertian-pengertian, menghasilkan konsep-konsep serta mengembangkan hipotesis atau teori baru. Analisis data kualitatif adalah proses mencari serta menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lainnya sehingga mudah dipahami agar dapat diinformasikan kepada orang lain⁹.

⁹ Bahder Johan Nasution. Metode Penelitian Ilmu Hukum. Bandung Mandar Maju. 2008, Hlm 174

Proses analisis data dalam penelitian kualitatif dimulai sejak sebelum peneliti memasuki lapangan. Analisis data dilanjutkan pada saat peneliti berada di lapangan sampai peneliti menyelesaikan kegiatan di lapangan. Sebelum peneliti memasuki lapangan, analisis dilakukan terhadap data hasil studi pendahuluan atau data sekunder. Analisis data diarahkan untuk menentukan fokus penelitian. Ketika peneliti mulai memasuki kegiatan lapangan untuk mengumpulkan data, peneliti melanjutkan analisis data. Misalnya, ketika peneliti melakukan wawancara analisis dilakukan terhadap informasi hasil wawancara.

1.5.6. Teknik Penentuan Sampel Penelitian

Sampel adalah sebagian dari populasi yang memiliki karakteristik yang relatif sama dan dianggap bisa mewakili populasi. Sampel merupakan bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh suatu populasi yang akan diteliti. Penentuan sampel dalam penelitian ini dilakukan dengan jenis Non Probability Sampling, jenis sampel ini tidak dipilih secara acak. Tidak semua unsur atau elemen populasi mempunyai kesempatan sama untuk bisa dipilih menjadi sampel¹⁰.

Non Probability Sampling adalah teknik yang tidak memberikan peluang/kesempatan yang sama bagi setiap unsur atau anggota populasi untuk dipilih menjadi sampel Teknik Non Probability

¹⁰ Sugiyono. **Metode Penelitian**. 2001. Hal. 60

sampling yang dipilih yaitu dengan Sampling Jenuh (sensus) yaitu metode penarikan sampel bila semua anggota populasi dijadikan semua sampel. Hal ini sering dilakukan apabila jumlah populasi kecil, kurang dari 30 orang¹¹.

Dalam penelitian ini sampel yang akan diambil adalah para Pedagang Kaki Lima dan aparat Pemda Kota Denpasar. Teknik pengambilan sampel dengan menggunakan metode sampel jenuh. Metode sampel jenuh adalah teknik penentuan sampel bila semua anggota populasi digunakan menjadi sampel.

1.6. Landasan teori

Kerangka teoritis adalah konsep-konsep yang sebenarnya merupakan abstraksi dari hasil pemikiran atau kerangka dan acuan yang pada dasarnya bertujuan mengadakan kesimpulan terhadap dimensi-dimensi. Setiap penelitian selalu disertai dengan pemikiran-pemikiran teoritis, dalam hal ini karena adanya hubungan timbal balik yang erat antara teori dengan kegiatan pengumpulan, pengolahan, analisis, dan konstruksi.

Teori ini dapat di definisikan sebagai seperangkat proposisi yang terintegrasi secara sintaksis (yaitu mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis atau dengan lainnya dengan

¹¹ Ibid. Hlm.7

data dasar yang dapat diamati) dan berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamat.¹²

Teori adalah seperangkat bagian-bagian atau variable, definisi, dalil, dan proposisi yang saling berhubungan dengan menyajikan sebuah pandangan sistematis mengenai fenomena dengan menentukan hubungan antara variable, dengan tujuan menjelaskan fenomena ilmiah.¹³

Manfaat dari teori adalah sebagai berikut:

- a. Menjelaskan hubungan sesuatu yang diteliti dengan hal lainnya.
- b. Hakikat dan makna dari sesuatu yang diteliti.
- c. Landasan untuk menyusun hipotesis penelitian.
- d. Dasar untuk menyusun instrument penelitian.
- e. Acuan untuk membahas hasil penelitian.

Dalam penelitian ini, teori yang digunakan adalah teori perlindungan hukum dan teori keadilan.

1.6.1. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Satjipto Raharjo, Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat

¹² L. Moleong, **Metode Penelitian Kualitatif**, PT Remaja Rosdakarya, Bandung: 2002, hlm 34-35

¹³ <http://www.masterjurnal.com> fungsi-teori-dalam-penelitian-ilmiah, diakses pada tanggal 26 April 2017, pada pukul 15.58 WIB.

agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.¹⁴

Menurut Philipus M. Hadjon Perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan.

1.6.2. Teori Keadilan

Menurut Aristoteles, Keadilan adalah kelayakan dalam tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah diantara kedua ujung eksterm yang terlalu banyak dan terlalu sedikit. Kedua ujung eksterm itu menyangkut 2 (dua) orang atau benda. Bila 2 (dua) orang tersebut punya kesamaan dalam ukuran yang telah ditetapkan, maka masing - masing orang harus memperoleh benda atau hasil yang sama. Jika tidak sama, maka akan terjadi pelanggaran terhadap proporsi tersebut berarti ketidakadilan.

Teori keadilan menurut aristoteles diantaranya adalah :

a. Keadilan Komutatif

Keadilan komutatif Yaitu keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang apa yang menjadi bagiannya, dimana yang diutamakan adalah obyek tertentu yang merupakan hak dari seseorang. Keadilan komutatif berkenaan

¹⁴ Soerjono soekanto, **Pengantar Penelitian Hukum**, (Jakarta : UI-Perss,2006), hal.133

dengan hubungan antar orang/antar individu. Di sini ditentukan agar prestasi sama nilainya dengan kontra prestasi¹⁵.

b. Keadilan Distributif

Keadilan distributif yaitu keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang apa yang menjadi haknya, dimana yang menjadi subyek hak adalah individu, sedangkan subyek kewajiban adalah masyarakat. Keadilan distributif berkenaan dengan hubungan antar individu dan masyarakat/negara. Disini yang ditekankan bukan asas kesamaan/kesetaraan (prestasi sama dengan kontra prestasi). Melainkan, yang ditetapkan adalah asas proporsionalitas atau kesebandingan berdasarkan kecakapan, jasa, atau kebutuhan. Keadilan jenis ini berkenaan benda kemasyarakatan seperti jabatan, barang, kehormatan, kebebasan dan hak-hak.

c. Keadilan Legal

Keadilan legal yaitu keadilan berdasarkan undang-undang, Yang menjadi objek dari keadilan legal adalah tata masyarakat. Tata masyarakat itu dilindungi oleh undang-undang.

¹⁵ <http://www.Pengertian-Ahli.Com/2014/01/Pengertian-Keadilan-Apa-Itu-Keadilan.Html> #. Di akses pada tanggal 25 februari 2017

d. Keadilan Vindikatif

Keadilan vindikatif yaitu keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang hukuman atau denda sebanding dengan pelanggaran atau kejahatan yang dilakukan.

e. Keadilan Reaktif

Keadilan reaktif yaitu keadilan yang memberikan kepada masing-masing orang bagiannya yaitu berupa kebebasan untuk menciptakan sesuai dengan kreatifitas yang dimilikinya. Keadilan ini memberikan setiap orang untuk mengungkapkan kreatifitasnya di berbagai bidang kehidupan.¹⁶

f. Keadilan Protektif

Keadilan protektif yaitu keadilan yang memberikan proteksi atau perlindungan kepada pribadi-pribadi. Dalam masyarakat, keamanan dan kehidupan pribadi-pribadi warga masyarakat wajib dilindungi dari tindak sewenang-wenang pihak lain.

1.7. Sistematika Penulisan

BAB I Terdiri dari Pendahuluan yang didalamnya terdapat latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Kajian Teoritis

BAB III (Judul pembahasan disesuaikan dengan rumusan masalah I)

BAB IV (Judul pembahasan disesuaikan dengan rumusan masalah II)

¹⁶ Ibid.

BAB V PENUTUP, yang mana bab ini merupakan bab terakhir dalam penulisan skripsi yang terdiri dari simpulan hasil penelitian dan saran dari penulis yang bertujuan untuk memberikan masukan dari permasalahan.

