

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1. Latar Belakang**

Perkembangan kota modern pada dasarnya tidak hanya ditentukan oleh pembangunan fisik semata, tetapi juga oleh dinamika sosial dan ekonomi masyarakat yang mengisi ruang-ruang kehidupan di dalamnya. Di Indonesia, salah satu wajah nyata dari denyut ekonomi rakyat dapat ditemukan dalam keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL), yakni pelaku ekonomi sektor informal yang menjalankan usaha kecil secara mandiri di ruang-ruang publik. Kehadiran PKL merupakan realitas tak terbantahkan di hampir setiap kota besar, termasuk Kota Banjarmasin, yang merupakan ibu kota Provinsi Kalimantan Selatan dan pusat kegiatan perdagangan serta jasa di wilayah selatan Pulau Kalimantan.<sup>1</sup>

PKL di Banjarmasin tersebar di berbagai titik vital kota, seperti di sekitar Pasar Lama, Pasar Antasari, kawasan Siring Tendean, Jalan Veteran, hingga kawasan Masjid Raya Sabilal Muhtadin. Aktivitas mereka beragam, mulai dari menjual makanan dan minuman, pakaian, barang kelontong, hingga jasa kecil seperti tambal ban dan cuci kendaraan. Keberadaan mereka secara nyata berkontribusi terhadap penghidupan masyarakat lapisan bawah, menyerap tenaga kerja informal yang tidak mampu mengakses lapangan kerja

---

<sup>1</sup> Hakim, L. (2016). *Dinamika Penataan Pedagang Kaki Lima: Studi di Kawasan Perkotaan*. Jakarta: Rajawali Pers.

formal, serta menjadi alternatif bertahan hidup di tengah tekanan ekonomi. Namun, tidak bisa dipungkiri bahwa aktivitas PKL kerap memunculkan persoalan sosial dan tata kota. Mulai dari penggunaan badan jalan dan trotoar yang menyebabkan kemacetan lalu lintas, ketidakteraturan visual kota, hingga ketegangan antara aparat pemerintah dan pedagang dalam proses penertiban.

Fenomena di lapangan menunjukkan bahwa pendekatan pemerintah daerah dalam menangani keberadaan PKL masih didominasi oleh logika penertiban dan pengusuran, ketimbang pemberdayaan dan perlindungan. Di beberapa kasus, PKL di Banjarmasin terpaksa digusur tanpa adanya solusi relokasi yang memadai. Bahkan, ada kalanya pedagang dipindahkan ke lokasi yang sepi dan tidak strategis secara ekonomi, sehingga merugikan pendapatan mereka secara drastis. Kondisi ini diperparah oleh kurangnya pelibatan para pedagang dalam proses perumusan kebijakan maupun keputusan relokasi. Hal ini menimbulkan resistensi sosial, ketidakpercayaan terhadap otoritas pemerintah daerah, serta mengancam keberlanjutan ekonomi keluarga-keluarga kecil yang menggantungkan hidupnya dari sektor informal ini.

Menanggapi realitas tersebut, Pemerintah Kota Banjarmasin menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima sebagai payung hukum dalam mengatur eksistensi dan kegiatan para pedagang. Peraturan Daerah ini dimaksudkan untuk menjawab dua tantangan sekaligus: menjaga ketertiban dan keindahan kota, serta memberikan ruang hidup dan dukungan kepada para PKL agar dapat berkembang dalam

kerangka hukum yang sah. Namun, persoalan tidak selesai sampai di situ. Muncul pertanyaan krusial mengenai kesesuaian substansi Perda tersebut dengan peraturan perundang undangan yang lebih tinggi. Apakah Perda tersebut telah mencerminkan asas keadilan sosial. Apakah kebijakan yang diambil berdasarkan Perda tersebut sejalan dengan prinsip-prinsip negara hukum yang menjunjung tinggi hak asasi manusia, khususnya hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945.<sup>2</sup> Dalam perspektif hukum Islam, keberadaan pemerintah daerah sebagai pemangku kebijakan publik sejatinya dapat ditempatkan dalam kerangka fungsi ulil amri, yakni otoritas yang diberikan wewenang oleh syariat untuk mengatur dan memutuskan perkara-perkara kemaslahatan umum (mashlahah ‘ammah) yang tidak dijelaskan secara rinci dalam nash. Dalam Al-Qur’an, perintah untuk taat kepada ulil amri tercantum secara jelas dalam Surah An Nisā’ ayat 59, Allah SWT berfirman:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ  
الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ululamri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada

---

<sup>2</sup> Suharto, E. (2010). Kebijakan Sosial: Perspektif dan Strategi Intervensi. Bandung: Alfabeta.

Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat).<sup>3</sup>

Ayat ini menegaskan bahwa ketaatan kepada ulil amri menjadi bagian integral dari konsepsi ketaatan seorang muslim, selama keputusan ulil amri tidak. Nya-bertentangan dengan ajaran Allah dan Rasul Lebih lanjut, hadis Nabi Muhammad juga memberikan dasar normatif yang kuat tentang pentingnya kepemimpinan dan ketaatan terhadap perintah yang ditetapkan oleh pemimpin selama dalam koridor kebaikan. Dalam hadis sahih riwayat Imam al-Bukhari dan Muslim disebutkan:

وَأَثَرَةٌ كَرِهَتْ وَمَا أَحْبَبْتَ وَمَا وَيُسْرِكَ عُسْرِكَ فِي وَالطَّاعَةَ السَّمْعُ عَلَيْكَ

عَلَيْكَ

“Wajib atasmu untuk mendengar dan taat (kepada pemimpin) dalam keadaan sulit maupun mudah, dalam keadaan suka maupun tidak suka, meskipun (pemimpin) itu lebih mengutamakan dirinya atasmu.” (HR. Muslim)<sup>4</sup>

Dalam riwayat lain disebutkan pula:

اسْمَعْ وَأَطِعْ وَإِنْ اسْتَعْمَلَ عَلَيْكَ عَبْدٌ حَبَشِيٌّ

“Dengar dan taatilah (pemimpinmu) sekalipun yang memerintahmu adalah seorang budak Habsyi.” (HR. Bukhari). 5

---

3 Kementerian Agama RI, Al-Qur'an Dan Terjemah (Jakarta: Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an), 2019.

4 Muslim, I. al-Ḥ. (2006). Ṣaḥīḥ Muslim (Kitāb al-Imārah). Beirut: Dār Iḥyā' al-Turāth al-Arabī.

Dari sini dapat dipahami bahwa dalam ranah pemerintahan, termasuk pemerintah daerah, terdapat ruang untuk menetapkan kebijakan publik guna mengatur persoalan sosial-ekonomi masyarakat demi terciptanya kemaslahatan bersama.

Kehadiran Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima pada dasarnya dapat dilihat sebagai manifestasi dari wewenang ulil amri lokal dalam mengelola aspek tata ruang, ketertiban umum, dan pemberdayaan ekonomi masyarakat sesuai prinsip masalah. Perda ini mengatur penataan lokasi PKL agar tidak mengganggu fungsi lalu lintas, kebersihan, dan estetika kota, sekaligus mengupayakan pemberdayaan melalui fasilitasi modal, pelatihan, dan kemitraan usaha. Hal ini selaras dengan maqāsid al-sharī‘ah yang menekankan pentingnya menjaga harta (*ḥifẓ al-māl*), ketertiban (*al-niẓām*), dan mendukung terciptanya kehidupan sosial-ekonomi yang layak.

Namun demikian, dari sudut pandang fiqh siyasah (politik pemerintahan dalam Islam), pengaturan oleh ulil amri harus tetap memperhatikan prinsip keadilan (‘adl) dan menghindari tindakan yang menimbulkan kemudharatan bagi rakyat kecil. Dalam hadis Nabi juga ditegaskan kaidah agung:

---

5 Al-Bukhari, M. I. I. (2001). *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī* (Kitāb al-Aḥkām). Beirut: Dār Ibn Ḥazm

## لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرَارَ

“Tidak boleh menimbulkan mudharat dan tidak boleh saling memudaratkan.” (HR. Ibnu Majah dengan sanad hasan, Daraqutni, dan Ahmad).<sup>6</sup>

Kaidah ini mengandung pesan moral agar setiap kebijakan, termasuk relokasi mena dan tetap proporsional. Oleh karena-atau pencabutan izin PKL, tidak semena itu, penelitian ini menjadi penting untuk menganalisis secara kritis bagaimana kedudukan Perda ini dalam bingkai hierarki hukum positif Indonesia sekaligus an dan hadis, guna memastikan bahwa 'Qur-nilai Al-dalam perspektif nilai benar mengarah pada kemaslahatan (mashlahah) kebijakan penataan PKL benar. hak dasar warga untuk mencari nafkah-tanpa mengorbankan hak

Sistem hukum nasional Indonesia menganut prinsip *hierarki norma*, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (diubah dengan UU No. 13 Tahun 2022), yang menyatakan bahwa Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, Undang Undang, dan peraturan di atasnya. Disamping itu, Perda harus mengandung asas-asas umum pembentukan peraturan yang baik, seperti asas kejelasan tujuan, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, keterbukaan, serta asas keadilan

---

<sup>6</sup> Anas bin Malik, Al-Muwaththa'. (Beirut: Dar Al-Fikr), 1985.

dan kemanfaatan. Dalam konteks ini, penting untuk dikaji apakah Perda Kota Banjarmasin benar-benar mengakomodasi kepentingan para PKL sebagai warga negara, atau justru berpotensi diskriminatif terhadap kelompok rentan dalam struktur ekonomi.<sup>7</sup>

Lebih dari itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur urusan pemerintahan sesuai dengan prinsip otonomi daerah. Namun kewenangan tersebut bukan tanpa batas. Ia harus tetap mengindikasikan pada norma-norma konstitusional dan peraturan perundang-undangan nasional. Selain itu, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja<sup>8</sup> beserta peraturan pelaksanaannya juga membawa semangat reformasi regulasi untuk menciptakan iklim usaha yang inklusif dan adaptif, termasuk bagi pelaku usaha mikro dan kecil. Maka Perda tentang PKL seharusnya juga menjadi bagian dari strategi pemberdayaan ekonomi rakyat yang berpihak kepada keadilan sosial.<sup>9</sup>

---

7 Pemerintah Indonesia. (2022). Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 140.

8 Pemerintah Indonesia. (2020). Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245.

9 Pemerintah Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244.

Pertumbuhan kota-kota besar di Indonesia, termasuk Kota Banjarmasin, tidak hanya ditandai dengan pembangunan gedung-gedung bertingkat, jalan-jalan protokol yang ramai, dan modernisasi kawasan permukiman, tetapi juga dengan berkembang pesatnya sektor informal yang salah satu wajah nyatanya adalah keberadaan pedagang kaki lima (PKL). PKL telah menjadi bagian yang tak terpisahkan dari denyut nadi ekonomi perkotaan. Mereka menyediakan barang dan jasa yang dibutuhkan masyarakat sehari-hari, sekaligus membuka kesempatan kerja bagi warga yang tidak terserap sektor formal. Kehadiran PKL, di satu sisi, menjadi cerminan kreativitas ekonomi rakyat dalam menghadapi tekanan hidup di Tengah minimnya lapangan kerja formal. Namun di sisi lain, pertumbuhan PKL yang tidak terkendali juga sering menimbulkan persoalan baru, mulai dari semrawutnya tata ruang kota, kemacetan lalu lintas, penurunan kualitas lingkungan, hingga gangguan estetika perkotaan.

Fenomena ini juga dialami oleh Kota Banjarmasin sebagai pusat aktivitas ekonomi dan jasa di Kalimantan Selatan. Meningkatnya jumlah PKL di berbagai kawasan strategis kota telah memicu keresahan sebagian kalangan karena dinilai mengganggu kelancaran lalu lintas, merusak keindahan kota, serta menurunkan fungsi prasarana publik. Untuk itu, Pemerintah Kota Banjarmasin merasa perlu mengambil langkah-langkah pengaturan yang tegas sekaligus memberikan ruang pemberdayaan agar PKL tetap dapat menjalankan usahanya secara tertib, aman, dan produktif. Upaya itu diwujudkan melalui lahirnya Peraturan Daerah Kota Banjarmasin

Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.<sup>10</sup>

Peraturan Daerah ini pada hakikatnya tidak hanya berfungsi sebagai instrumen penataan ruang perkotaan, melainkan juga menjadi wujud tanggung jawab pemerintah daerah dalam memberdayakan sektor usaha mikro yang telah menjadi tulang punggung ekonomi rakyat. Melalui perda ini, pemerintah daerah berupaya memberikan kepastian tempat usaha bagi PKL, menata lokasi dagang agar tidak mengganggu fungsi fasilitas umum, sekaligus memfasilitasi akses permodalan, pelatihan usaha, hingga peluang kemitraan dengan dunia usaha. Dengan demikian, perda ini memuat dua sisi yang sama pentingnya: aspek penataan (regulasi dan pembatasan) dan aspek pemberdayaan (pendampingan dan penguatan kapasitas usaha).

Namun demikian, dari perspektif hukum, keberadaan Perda Nomor 26 Tahun 2012 ini perlu dianalisis lebih mendalam, khususnya terkait kedudukannya dalam hirarki peraturan perundang-undangan nasional. Sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perda berada di bawah Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah sehingga tidak boleh memuat materi yang melampaui atau bertentangan dengan ketentuan peraturan yang lebih tinggi. Di sinilah menariknya kajian ini: sejauh mana

---

<sup>10</sup> Pemerintah Kota Banjarmasin. (2012). Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

Perda Kota Banjarmasin ini konsisten dengan norma-norma yang lebih tinggi, seperti UUD 1945 yang menjamin hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM yang menegaskan kewajiban negara untuk memberdayakan usaha mikro, serta Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang mengatur pemanfaatan ruang secara berkeadilan.

Lebih lanjut, penerapan perda ini di lapangan juga menimbulkan sejumlah dinamika yang layak dianalisis secara yuridis. Beberapa ketentuan seperti relokasi PKL yang menempati lokasi bukan peruntukannya (Pasal 23), pencabutan Tanda Daftar Usaha (TDU) (Pasal 17), hingga sanksi administratif maupun pidana (Pasal 39) membuka ruang diskursus tentang proporsionalitas penegakan hukum administrasi terhadap pelaku usaha mikro. Apakah pengaturan tersebut sudah selaras dengan prinsip *ultimum remedium* dalam hukum pidana ekonomi, yang mengedepankan penyelesaian administratif terlebih dahulu sebelum menggunakan instrumen pidana? Apakah mekanisme pemindahan PKL telah memberikan jaminan kompensasi atau fasilitas yang memadai agar tidak menjerumuskan PKL ke dalam kerugian ekonomi yang lebih besar?

Dari sinilah kemudian muncul urgensi untuk melakukan analisis yuridis terhadap kedudukan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, baik dilihat

dari sisi formal (kesesuaiannya dalam hierarki peraturan perundang-undangan) maupun dari sisi materiil (apakah substansinya sudah sejalan dengan prinsip perlindungan hukum bagi PKL sebagai pelaku usaha ekonomi rakyat kecil). Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam bentuk telaah kritis, sekaligus masukan konstruktif bagi pemerintah daerah dalam memperbaiki kebijakan penataan dan pemberdayaan PKL di masa mendatang agar lebih berkeadilan, humanis, dan sesuai dengan cita hukum yang berpihak pada kesejahteraan rakyat.

Berdasarkan kompleksitas tersebut, maka penting untuk dilakukan analisis yuridis terhadap kedudukan Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Penelitian ini diarahkan untuk mengkaji apakah Perda tersebut telah sesuai dengan sistem hukum nasional, baik secara formil maupun materiil. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya bersifat deskriptif terhadap norma, tetapi juga analitis terhadap pelaksanaannya di lapangan dan reflektif terhadap nilai-nilai keadilan dalam masyarakat. Harapannya, hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap pembentukan hukum daerah yang lebih manusiawi, konstitusional, dan berpihak pada kepentingan masyarakat luas, khususnya mereka yang hidup dari sektor informal. Dengan demikian, peneliti mengajukan judul skripsi sebagai berikut:

**“Analisis Yuridis terhadap Kesesuaian Peraturan Daerah Kota**

**Banjarmasin Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima”.**

**2. Rumusan Masalah**

Apakah Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima sudah sesuai dengan hukum nasional?

**3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah sebelumnya maka tujuan dalam penelitian ini yaitu untuk mengetahui kesesuaian Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam sistem hukum nasional.

**4. Signifikansi Penelitian**

1. Signifikansi Teoritis

- A. Menambah khazanah keilmuan dalam bidang hukum tata negara dan hukum administrasi negara, khususnya mengenai kewenangan legislasi daerah dalam menetapkan kebijakan penataan ruang dan ekonomi sektor informal.
- B. Memberikan kontribusi akademik terhadap diskursus harmonisasi peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dalam kerangka sistem hukum nasional.
- C. Menjadi landasan teoritis bagi penelitian-penelitian hukum selanjutnya yang ingin mengkaji secara yuridis hubungan antara legalitas kebijakan daerah dan perlindungan terhadap hak ekonomi masyarakat kecil.

## 2. Signifikansi Praktis

- A. Memberikan pemahaman kepada masyarakat, khususnya para pedagang kaki lima, mengenai dasar hukum dari kebijakan penataan dan pemberdayaan yang dijalankan pemerintah daerah, serta hak-hak mereka sebagai warga negara dalam kerangka hukum yang berlaku.
- B. Menjadi acuan kritis bagi pemerintah daerah, khususnya Pemerintah Kota Banjarmasin, dalam melakukan evaluasi terhadap efektivitas dan kesesuaian Peraturan Daerah dengan peraturan yang lebih tinggi, guna menghindari potensi konflik hukum dan sosial.

C. Menjadi bahan pertimbangan bagi aparat penegak hukum, akademisi, dan pemangku kebijakan dalam mengembangkan model regulasi daerah yang adil, partisipatif, dan konstitusional dalam menangani isu-isu sosial ekonomi di sektor informal.

## **5. Definisi Operasional**

### **A. Analisis Yuridis**

Analisis yuridis adalah serangkaian perilaku mengamati, mendeskripsikan, dan atau menyusun kembali suatu objek dengan menggunakan parameter hukum sebagai standar guna menarik suatu kesimpulan terhadap objek tersebut terhadap hukum. Istilah ini sering digunakan dalam karya ilmiah hukum saat menjelaskan metode penelitian yang digunakan.<sup>11</sup>

### **B. Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2012**

Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama kepala daerah. Dalam konteks penelitian ini, Perda merujuk secara spesifik pada Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, yang dijadikan objek kajian untuk melihat kedudukannya dalam sistem hukum nasional.

---

<sup>11</sup> <https://kamushukum.web.id/search/yuridis> diakses pada tanggal 28 Juli 2025

### C. Kedudukan Hukum

Kedudukan dalam konteks hukum berarti posisi atau status suatu norma hukum dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian ini, kedudukan hukum dimaknai sebagai posisi legal dari Perda Kota Banjarmasin tersebut apabila ditinjau berdasarkan prinsip *lex superior derogat legi inferiori* dan asas-asas pembentukan peraturan perundang undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

### D. Penataan

Penataan berarti proses atau perbuatan menata atau mengatur agar menjadi tertib. Dalam penelitian ini, penataan dimaknai sebagai upaya sistematis dari pemerintah daerah dalam mengatur lokasi, waktu, sarana, dan tata tertib aktivitas Pedagang Kaki Lima agar selaras dengan kepentingan umum, keindahan kota, serta kelancaran lalu lintas dan kebersihan lingkungan.

### E. Pemberdayaan

Pemberdayaan adalah proses untuk meningkatkan kemampuan dan kemandirian individu atau kelompok dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Dalam konteks ini, pemberdayaan PKL diartikan sebagai kebijakan yang bersifat memfasilitasi, mendukung, dan memperkuat

kapasitas ekonomi serta legalitas usaha para PKL agar dapat berkembang secara berkelanjutan dalam koridor hukum.

#### F. Pedagang Kaki Lima (PKL)

Pedagang Kaki Lima adalah pelaku usaha mikro yang menjalankan perdagangan barang atau jasa secara informal di ruang publik, seperti trotoar, badan jalan, atau fasilitas umum lainnya. Dalam penelitian ini, PKL merujuk pada individu atau kelompok yang menjalankan kegiatan berdagang secara informal di wilayah Kota Banjarmasin, yang menjadi subjek dalam kebijakan penataan dan pemberdayaan oleh pemerintah kota.

#### G. Peraturan Perundangan-Undangan Yang Lebih Tinggi

Yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi adalah norma hukum yang memiliki tingkat hierarki lebih tinggi dari Perda, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Dalam penelitian ini, mencakup Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dan peraturan pelaksanaannya.

#### H. Kota Banjarmasin

Kota Banjarmasin adalah ibu kota Provinsi Kalimantan Selatan yang memiliki karakteristik sebagai pusat perdagangan dan jasa di wilayah selatan Kalimantan. Dalam penelitian ini, Kota Banjarmasin menjadi locus (lokasi) kebijakan dan implementasi dari Perda tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL yang dianalisis secara yuridis.

## 6. Kajian Pustaka

Penelitian ini tidak muncul dalam ruang hampa, tetapi dilandasi dan berakar dari sejumlah penelitian terdahulu yang relevan, baik dari sisi empirik maupun normatif. Beberapa skripsi yang secara langsung maupun tidak langsung membahas implementasi Perda tentang PKL di Kota Banjarmasin menjadi pijakan penting untuk memperkuat argumentasi ilmiah dan menunjukkan adanya celah yang belum banyak dibahas, khususnya dari aspek analisis yuridis terhadap kedudukan Perda dalam hierarki hukum nasional.

- A. Misrawati (2023) dalam skripsinya yang berjudul *“Implementasi Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam Perspektif Fikih Siyasah”* menelaah bagaimana kebijakan pemerintah daerah Kota Banjarmasin mengelola PKL melalui pendekatan hukum Islam. Fokus penelitian ini adalah pada

substansi dan pelaksanaan Perda dari perspektif etika kepemimpinan Islam (siyasah syar'iyah). Ia menemukan bahwa terdapat ketidak harmonisan antara tujuan normatif perda, yaitu penataan dan pemberdayaan, dengan realitas pelaksanaan di lapangan yang masih cenderung represif dan kurang partisipatif. Misrawati menggarisbawahi bahwa seharusnya kebijakan terhadap PKL tidak hanya memperhatikan ketertiban umum, tetapi juga mempertimbangkan asas kemaslahatan dan perlindungan terhadap pelaku usaha kecil, sebagaimana dianjurkan dalam prinsip-prinsip dasar siyasah. Penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam menilai nilai-nilai normatif Islam dalam kebijakan publik, meskipun belum mendalami kesesuaian antara Perda dan undang-undang di atasnya.<sup>12</sup>

- B. Aura Iswahyuni (2022) dalam skripsinya yang berjudul *“Implementasi Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Banjarmasin”* mengkaji pelaksanaan kebijakan dari sudut pandang sosiologi hukum. Melalui pendekatan empirik, penelitian ini menganalisis sejauh mana Perda dijalankan di tingkat pelaksana (dinas terkait) serta bagaimana tanggapan

---

12 Misrawati. (2023). Implementasi Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam Perspektif Fikih Siyasah (Skripsi Sarjana, Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin). Institutional Repository UIN Antasari. <https://idr.uin-antasari.ac.id/24868/>

para PKL terhadap keberadaan regulasi tersebut. Penelitian ini menemukan bahwa masih terdapat kesenjangan antara norma hukum dan praktik lapangan. Para pedagang sering kali tidak mendapatkan sosialisasi yang memadai, dan proses relokasi cenderung dilakukan secara top-down tanpa dialog. Selain itu, kebijakan pemberdayaan masih bersifat administratif dan belum menyentuh pada peningkatan kapasitas ekonomi pedagang secara riil. Kajian ini memberikan dasar bahwa implementasi Perda belum optimal dari segi teknis dan sosial, tetapi belum menyentuh secara mendalam aspek kedudukan dan legalitasnya secara vertikal dalam sistem hukum nasional.<sup>13</sup>

- C. Hari Angga Dewaji (2023) dalam skripsinya yang berjudul *“Implementasi Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Pasar Lama”* mengaplikasikan teori implementasi kebijakan publik untuk menganalisis efektivitas perda secara sektoral di kawasan strategis. Penelitian ini memotret langsung kawasan Pasar Lama Banjarmasin sebagai locus studi lapangan dan menemukan bahwa hambatan utama dalam pelaksanaan Perda adalah lemahnya koordinasi lintas dinas, keterbatasan sumber daya manusia dan

---

13 Iswahyuni, A. (2022). Implementasi Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Banjarmasin (Skripsi Sarjana, Universitas Islam Negeri Antasari Banjarmasin). Institutional Repository UIN Antasari. <https://idr.uin-antasari.ac.id/21521/>

anggaran, serta tidak adanya peta jalan (roadmap) pemberdayaan PKL yang berkelanjutan. Penelitian ini juga menekankan bahwa kebijakan pemerintah kota terlalu fokus pada aspek penertiban dan kurang dalam upaya pembinaan ekonomi. Meskipun membahas implementasi perda, penelitian ini belum mengkaji secara normative kedudukan Perda dalam tata urutan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>14</sup>

D. Sugiannor (2022) melakukan penelitian dengan judul Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kota Banjarmasin. Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif. Sumber data berasal dari data primer dan data sekunder, yang dikumpulkan dengan cara wawancara dan dokumentasi. Analisis data menggunakan model analisis kualitatif yang terdiri dari reduksi data, display data dan penarikan kesimpulan. operasi lapangan sehari-hari yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja Banjarmasin. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Perda Nomor 26 Tahun 2012 tidak berjalan sebagaimana mestinya. Hal ini terlihat dari: Kurangnya komunikasi dan koordinasi antar organisasi pelaksana peraturan daerah tersebut. Kurang cepatnya respon dari pemerintah kota dan organisasi yang peduli terhadap

---

14 Dewaji, H. A. (2023). Implementasi Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 26 Tahun 2012 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Pasar Lama (Skripsi Sarjana, Universitas Lambung Mangkurat). Digital Library ULM. <https://digilib.ulm.ac.id/archive/digital/detailed.php?code=27031>

pedagang kaki lima yang berpotensi menjadi kelompok yang banyak yang kedepannya akan menjadi masalah. harus menempati tempat yang telah disediakan Pemkot, berada dipinggir jalan jual beli belitung. Kurangnya dukungan dari lingkungan luar/kesadaran masyarakat tentang pentingnya ketertiban lingkungannya.<sup>15</sup>

- E. M. Ferdiansyah, Afif Khalid, Dadin Eka Saputra (2021) melakukan penelitian dengan judul Implementasi Penegakan Hukum Terhadap Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2012 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Kota Banjarmasin (Studi Kasus di Wilayah Hukum Satuan Polisi Pamong Praja Kota Banjarmasin). Penelitian ini difokuskan pada dua rumusan masalah, yaitu bagaimana implementasi penegakan hukum terhadap Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2012 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Banjarmasin dan apa saja faktor-faktor penghambat dari implementasi penegakan hukum terhadap Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2012 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Banjarmasin. Penelitian ini merupakan penelitian sosiologis empiris, yang bersifat kualitatif. Populasi penelitian adalah Aparat Satuan Polisi Pamong Praja Kota Banjarmasin dan Pedagang Kaki Lima. Teknik sampling

---

<sup>15</sup> Sugiannor, Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kota Banjarmasin. Madika: Jurnal Politik dan Governance, Vol. 2. No. 2, 2022 (1-33)

yang digunakan adalah Purposive Sampling. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi, yang kemudian diolah dengan teknik editing, deskriptif, dan matrik. Data-data yang diperoleh dalam penelitian ini dianalisis dengan analisis kualitatif secara deskriptif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi Penegakan Hukum Terhadap Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2012 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima di Kota Banjarmasin belum terlaksana secara optimal, dikarenakan masih terlihat pedagang yang melanggar aturan dengan berjualan di tempat yang dilarang. Kendala yang dialami adalah miskomunikasi antara Satuan Polisi Pamong Praja dengan SKPD terkait penataan dan pemberdayaan pedagang kaki lima seperti Dinas Koperasi, dan juga kendala yang berasal dari masyarakat seperti kurangnya kesadaran hukum, ekonomi tertinggal, pendidikan rendah, dan melawan ketika ditertibkan.<sup>16</sup>

Kelima penelitian tersebut memiliki benang merah yang sama, yakni membahas implementasi Perda No. 26 Tahun 2012 di Kota Banjarmasin dengan menitik beratkan pada sisi praktis pelaksanaan kebijakan di

---

16 M. Ferdiansyah, Afif Khalid, Dadin Eka Saputra. Implementasi Penegakan Hukum Terhadap Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2012 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Di Kota Banjarmasin (Studi Kasus di Wilayah Hukum Satuan Polisi Pamong Praja Kota Banjarmasin). *Jurnal Politik dan Governance*, Vol. 4. No. 2, 2022 (26-38).

lapangan. Namun, belum ada kajian yang secara eksplisit dan sistematis menganalisis kedudukan hukum Perda tersebut dalam sistem hukum nasional, terutama dari sisi kesesuaian hierarki, asas pembentukan peraturan perundang-undangan, dan potensi disharmoni normatif antara Perda dengan peraturan yang lebih tinggi seperti UUD 1945, UU No. 12 Tahun 2011, UU No. 23 Tahun 2014, dan UU Cipta Kerja.

Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk mengisi kekosongan tersebut dengan pendekatan yuridis normatif, yaitu dengan menelaah Perda tidak hanya sebagai kebijakan publik daerah, tetapi juga sebagai produk hukum yang harus diuji kesesuaian dan legitimasi yuridisnya dalam kerangka sistem hukum nasional yang hierarkis dan terpadu.

## **7. Metode Penelitian**

### **A. Jenis dan Sifat Penelitian**

Jenis penelitian hukum yang dilakukan secara yuridis normatif adalah dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan

berperilaku manusia yang dianggap pantas.<sup>17</sup> Penelitian hukum normatif ini diadaskan kepada bahan hukum primer dan sekunder, yaitu penelitian yang mengacu kepada norma-norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.<sup>18</sup>

Sifat penelitian ini adalah deskriptif-analitis, yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai karakteristik objek yang diteliti, serta menganalisisnya secara yuridis. Penelitian ini menjelaskan bagaimana suatu norma (Perda) disusun dan diterapkan, serta bagaimana keberlakuannya dalam struktur hukum yang lebih luas, tanpa melakukan pengujian lapangan terhadap masyarakat. Analisis yang dilakukan bersifat teoritis, konseptual, dan doctrinal.<sup>19</sup>

## B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

### A. Pendekatan Perundang-Undangan (Statute Approach)

---

<sup>17</sup> Amiruddin & Zainal asikin, pengantar Metode Penelitian Hukum, 2012, Raja Grafindo Persada Jakarta.hal 118

<sup>18</sup> Soeryono Soekarto, pengantar penelitian hukum. (jakarta:UI Press, 1984), hal 20.

<sup>19</sup> Lexy J. Melong, Metode Penelitian Kualitatif, Edisi Revisi (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2018), h. 197

Digunakan untuk mengkaji secara kritis peraturan perundang-undangan yang mengatur kewenangan daerah, penataan PKL, serta proses pembentukan Perda nomor 26 tahun 2012, termasuk Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020.

## B. Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach)

Pendekatan ini digunakan untuk menelaah konsep-konsep penting seperti kewenangan daerah, hierarki norma, harmonisasi hukum, perlindungan hukum terhadap sektor informal, dan prinsip negara hukum.

## C. Bahan Hukum

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini disebut sebagai bahan hukum, bukan data empiris. Bahan hukum yang digunakan terdiri dari:<sup>20</sup>

### a) Bahan Hukum Primer

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

---

<sup>20</sup> Ibrahim, J. (2006). Teori dan metodologi penelitian hukum normatif. Surabaya: Bayumedia.

3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. UU No. 13 Tahun 2022
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
5. Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Menteri terkait penataan sektor informal
6. Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2012 Kota Banjarmasin tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

b) Bahan Hukum Sekunder

- a) Buku teks hukum administrasi negara, hukum tata negara, hukum otonomi daerah.
- b) Jurnal hukum, artikel ilmiah, hasil penelitian terdahulu yang relevan.

c) Bahan Hukum Tersier

Kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan indeks peraturan perundang-undangan

d) Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*). Teknik ini melibatkan penelusuran, pencatatan, dan pengumpulan sumber-sumber hukum baik dari dokumen resmi negara, perpustakaan akademik, maupun database

hukum daring seperti JDIH, Mahkamah Agung, dan situs resmi pemerintah.

e) Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis yang digunakan adalah analisis yuridis kualitatif, yaitu mengkaji dan menarik simpulan dari bahan hukum primer dan sekunder yang telah dikumpulkan dengan menggunakan metode interpretasi hukum. Analisis dilakukan melalui:

1. Interpretasi Gramatikal – memahami makna norma hukum dari sisi kebahasaan.
2. Interpretasi Sistematis – menafsirkan norma berdasarkan hubungan antarperaturan dalam sistem hukum.
3. Interpretasi Historis – menelusuri latar belakang lahirnya norma.
4. Interpretasi Teleologis – menilai norma berdasarkan tujuannya, terutama asas keadilan dan kemanfaatan.

Setelah dilakukan *interpretasi*, kemudian dilakukan analisis terhadap hubungan antara Perda dan norma hukum di atasnya. Dari hasil tersebut, dilakukan proses argumentasi yuridis untuk menentukan apakah Peraturan Daerah Kota Banjarmasin tentang Penataan dan Pemberdayaan PKL telah sesuai dengan asas-asas hukum dan sistem perundang-undangan nasional.

## **8. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan memegang peranan yang sangat penting dalam suatu karya ilmiah untuk memudahkan pembaca dalam memahami isi materi skripsi ini, maka oleh karena itu sistem penulisan disusun sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan Pada bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian signifikasi penelitian definisi operasional, kajian Pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II Deskripsi Umum Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 26 Tahun 2012 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

BAB III Kedudukan Perda Kota Banjarmasin Nomor 26 Tahun 2012 Dalam Sistem Hukum Nasional

BAB IV Hasil Penelitian dan Analisis, pada bab ini memuat analisis yuridis terhadap kesesuaian peraturan daerah kota Banjarmasin nomor 26 tahun 2012 tentang pemberdayaan dan penataan pedagang kaki lima.

BAB V Penutup dan Kesimpulan, pada bab ini memuat tentang kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian yang telah dikaji oleh peneliti dan saran yang merupakan akhir dari penelitian ini.