

**ANALISIS YURIDIS TENTANG PENERTIBAN PEDAGANG KAKI  
LIMA DI KOTA BANDA ACEH**

(Studi Qanun Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan  
Pedagang Kaki Lima)

**SKRIPSI**



Diajukan Oleh:

**ANDRIANSYAH**

**NIM. 150106008**

**Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum  
Program Studi Ilmu Hukum**

**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH  
2020 M/ 1441 H**

**ANALISIS YURIDIS TENTANG PENERTIBAN PEDAGANG KAKI  
LIMA DI KOTA BANDA ACEH**  
(Studi Qanun Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan  
Pedagang Kaki Lima)

**SKRIPSI**

Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry  
Darussalam Banda Aceh Sebagai Salah Satu Persyaratan  
Penulisan skripsi Pada Prodi Ilmu Hukum

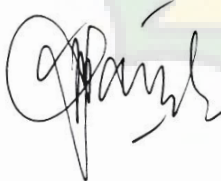
Diajukan Oleh:

**ANDRIANSYAH**  
**NIM. 150106008**

**Mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Program Studi Ilmu Hukum**

Disetujui untuk Dimunaqasyahkan oleh:

Pembimbing I



**Dr. Muhammad Maulana, M.Ag.**  
**NIP. 197204261997031002**

Pembimbing II



**Misran, S.Ag. M.Ag**  
**NIP. 197507072006041004**

**ANALISIS YURIDIS TENTANG PENERTIBAN PEDAGANG KAKI  
LIMA DI KOTA BANDA ACEH**  
(Studi Qanun Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan  
Pedagang Kaki Lima)

**SKRIPSI**

Telah Diuji oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi  
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry  
dan Dinyatakan Lulus Serta Diterima  
sebagai Salah Satu Beban Studi  
Progam Sarjana (S-1)  
dalam Ilmu Hukum

Pada Hari/Tanggal: 26 Januari 2021 selasa,  
10 Jumadil Ula 1442

di Darussalam, Banda Aceh  
Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi:

Ketua,

Dr. Muhammad Maulana, M.Ag  
NIP. 197204261997031002

Sekretaris,

Misran, S.Ag, M.Ag  
NIP. 197507072006041004

Penguji I,

Dr. Armiadi, S.Ag, M.A  
NIP. 197111121993031003

Penguji II,

Muhammad Yusuf, S.Ag, M.Ag  
NIP. 19700515207011038

Mengetahui,

Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
UIN Ar-Raniry Banda Aceh



Prof. Muhammad Siddiq, MH., PhD  
NIP. 197703032008011015

## PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Andriansyah  
NIM : 150106008  
Prodi : Ilmu Hukum  
Fakultas : Syariah dan Hukum UIN Ar-raniry

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini, saya :

1. **Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan;**
2. **Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain;**
3. **Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebut sumber asli atau tanpa izin pemilik karya;**
4. **Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data;**
5. **Mengerjakan sendiri dan mampu bertanggung jawab atas karya ini;**

Bila di kemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya melalui pembuktian yang dapat dipertanggungjawabkan dan ternyata ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.

Banda Aceh 11 Januari 2021  
Yang Menyatakan,



Andriansyah

## ABSTRAK

Nama : Andriansyah  
NIM : 150106008  
Fakultas/Prodi : Syariah dan Hukum/ Ilmu Hukum  
Judul : Analisis Yuridis Tentang Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kota Banda Aceh. (Studi Qanun No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima)  
Pembimbing I : Dr. Muhammad Maulana. S.Ag. M.Ag.  
Pembimbing II : Misran S. Ag. M.Ag.  
Kata Kunci : Penertiban, Pedagang Kaki Lima, Kota Banda Aceh.

Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Pengaturan dan Penertiban Pedagang Kaki Lima merupakan produk hukum yang dibuat Pemerintah Kota Banda Aceh untuk melindungi hak-hak para PKL, Namun dalam implementasinya qanun tidak memberi dampak yang signifikan. Hal ini dapat dipengaruhi oleh materi qanun yang kontra produktif ataupun birokrasi dinas terkait yang belum kooperatif. Dalam penelitian ini penulis merumuskan beberapa persoalan untuk melihat sinkronisasi antara qanun dan penerapannya, diantaranya bagaimana implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 terhadap penertiban pedagang kaki lima di Kota Banda Aceh. Kemudian, bagaimana efektifitas penerapan Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 terhadap keteraturan Kota Banda Aceh dan keberlangsungan usaha PKL dan bagaimana nilai-nilai syariat dimuat dalam Qanun Nomor 3 Tahun 2007 dan diterapkan dalam penertiban PKL di Banda Aceh. Metode penelitian ini berupa yuridis empiris dengan pendekatan *Legal Approach* dan *Case Approach*, pengumpulan datanya dilakukan dengan teknik wawancara dan menelaah bahan-bahan hukum sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi qanun terhadap pengaturan PKL terdiri: pendataan, pembinaan dan pengawasan. Pendataan dilakukan melalui monitoring dan evaluasi terhadap data para PKL yang mendaftarkan izin kepada UPTD Pasar. Pembinaan dilakukan dalam bentuk pelatihan UMKM, pemberian bantuan modal dan pembinaan untuk berkontribusi dengan Asosiasi PKL. Pengawasan dilakukan dengan cara sosialisasi dan edukasi dalam bentuk razia lapangan. Penerapan qanun terhadap keteraturan Kota Banda Aceh belum efektif karena tidak ada solusi yang jelas terhadap penetapan lokasi bagi para PKL. Syariat Islam sebenarnya sudah dijadikan landasan pokok dalam penyusunan kebijakan publik di Aceh namun tidak ditemukannya secara eksplisit nilai-nilai syariat Islam.

## KATA PENGANTAR



Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan hidayah dan karuni sehingga penelitian ini dapat diselesaikan. Shalawat dan salam tak lupa pula penulis sanjungkan kepangkuan alam Nabi Muhammad SAW, atas perjuangan dan kesabaran serta kebesaran hati beliau membawa kita umatnya dari alam yang penuh dengan kebodohan ke alam yang penuh dengan ilmu pengetahuan.

Skripsi ini merupakan penelitian yang berjudul **“Analisis Yuridis Tentang Penertiban Pedagang Kaki Lima Di Kota Banda Aceh (Studi Qanun No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima)”**. Skripsi ini disusun dengan tujuan melengkapi tugas-tugas dan memenuhi syarat-syarat untuk mencapai gelar sarjana pada Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh.

Pada kesempatan ini dengan kerendahan hati penulis ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada : Bapak Dr. Muhammad Maulana. S.Ag. M.Ag. dan Bapak Misran S,Ag. M.Ag. yang telah membimbing saya dengan penuh kesabaran dan telah banyak memberikan ilmu yang sangat bermanfaat sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Penulis juga ingin mengucapkan terimakasih kepada berbagai pihak yang mendukung penyelesaian skripsi ini.

1. Kepada orang tua penulis, yakni ibunda tercinta Nurhadi (alm) dan ayah Abubakar (alm) ketika beliau masih hidup selalu memberi nasehat, dukungan moril dan materil serta do’a yang tidak dapat tergantikan oleh apapun didunia ini, serta segenap anggota keluarga besar yang tiada henti memberi dorongan moral dan tulus mendo’akan penulis, sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan.

2. Penulis juga mengucapkan terimakasih banyak kepada ketua Prodi Ilmu Hukum Ibu Khairani, S.Ag, M.A beserta seluruh dosen Prodi Ilmu Hukum, yang telah memotivasi penulis dari awal sampai selesainya penulisan ini. Saya juga berterimakasih kepada para pihak akademik di Fakultas Syari'ah dan Hukum yang telah membantu.
3. Sahabat-sahabat tercinta dan teman-teman seperjuangan agama angkatan 2015 yang telah memberikan semangat dan berbagi ilmu selama proses penyusunan skripsi.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan, untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun serta dukungan dari seluruh pihak agar skripsi ini jadi lebih baik dan dapat dipertanggung jawabkan. Akhir kata kepada Allah SWT jualah penulis menyerahkan diri karena tidak ada satupun kejadian dimuka bumi ini kecuali atas kehendak-Nya.

Banda Aceh, 10 Juli 2020  
Penulis,

Andriansyah

## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : SK Bimbingan
- Lampiran 2 : Absen Bimbingan 1
- Lampiran 3 : Absen Bimbingan 2
- Lampiran 4 : Surat Permohonan Penelitian
- Lampiran 5 : Surat Balasan Dinas
- Lampiran 7 : Daftar Pertanyaan





## DAFTAR ISI

<b>LEMBARAN JUDUL</b>	
<b>PENGESAHAN PEMBIMBING</b>	
<b>PENGESAHAN SIDANG</b>	
<b>PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS</b>	
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB SATU    PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Pengertian Istilah .....	7
E. Kajian Pustaka .....	12
F. Metode Penelitian.....	16
G. Sistematika Pembahasan.....	16
<b>BAB DUA    TINJAUAN    HUKUM    POSITIF    TENTANG</b>	
<b>LEGALITAS USAHA PEDAGANG KAKI LIMA</b>	
<b>DAN PENERTIBANNYA.....</b>	<b>18</b>
A. Pengertian Pedagang Kaki Lima .....	18
B. Identifikasi dan Legalitas Usaha Pedagang kaki Lima	
dalam Hukum Positif .....	31
C. Hak dan Kewajiban Pedagang Kaki Lima.....	35
D. Upaya Pemerintah terhadap Reposisi Pedagang Kaki	
Lima sebagai Pelaku Usaha.....	39
<b>BAB TIGA    ANALISIS YURIDIS PENERTIBAN PEDAGANG</b>	
<b>KAKI LIMA DI KOTA BANDA ACEH .....</b>	<b>45</b>
A. Implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3	
Tahun 2007 terhadap Penertiban Pedagang Kaki Lima	
di Kota Banda Aceh.....	45
B. Efektitas Penerapan Qanun Kota Banda Aceh Nmor 3	
Tahun 2007 terhadap Keteraturan Kota Banda Aceh	
dan Keberlangsungan Usaha PKL.....	49
C. Nilai-nilai Syariat Dimuat dalam Qanun Nomor 3	
Tahun 2007 dan Diterapkan dalam Penertiban PKL di	
Banda Aceh.....	53

<b>BAB EMPAT PENUTUP .....</b>	<b>56</b>
A. Kesimpulan .....	56
B. Saran .....	57
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>58</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>63</b>



# **BAB SATU**

## **PENDAHULUAN**

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

Perkembangan perekonomian dunia di era post milenial telah menciptakan ruang transaksi tanpa batas. Sistem perdagangan konvensional seiring waktu mulai digantikan oleh perdagangan *online (e-commerce)*, sistem ini tentu membutuhkan *trust* (kepercayaan) antara pelaku ekonomi. Bagi sebagian konsumen pasar maya tidak menjamin transaksi yang dilakukan memberikan kepuasan sehingga cenderung mencari pasar yang mudah dijangkau. Bagi para pelaku ekonomi konvensional kedudukan subjek dan objek haruslah jelas karena transaksi yang dilakukan berdasarkan kesepakatan langsung para pihak. Salah satu bentuk usaha ekonomi konvensional adalah para pedagang kaki lima, keberadaan PKL kiranya menjadi solusi bagi konsumen yang secara *direct* ingin memiliki barang.

Pedagang Kaki Lima (PKL) tergolong sebagai sektor ekonomi informal karena instrumen seperti modal, jenis dan tempat usaha dapat dijangkau oleh setiap orang tanpa harus memiliki keahlian tertentu atau modal yang besar. Masalah yang sering muncul yaitu lokasi usaha, para PKL cenderung memilih tempat-tempat yang sering diakses oleh publik sehingga bagi para pemerintah daerah/kota keberadaan PKL sering dianggap sebagai masalah.

Persoalan ini tentu harus dijawab dengan bijak oleh pemerintah, konstitusi telah menjamin hak-hak untuk memilih pekerjaan. Sesuai dengan UUD 1945 Pasal 27 ayat (2) yang menyebutkan, setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Hak-hak warga negara untuk memperoleh pekerjaan juga tercantum dalam Pasal 11 UU No. 39 Tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia (HAM). Dalam UU tersebut setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan

berkembang secara layak. Selanjutnya dalam dalam Pasal 38 UU No. 39 Tahun 1999 mengenai HAM yaitu setiap warga negara, sesuai dengan bakat, kecakapan dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak.

Pemerintah wajib menumbuhkan iklim usaha dalam aspek perlindungan, dengan menetapkan regulasi dan kebijakan karena itu pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima. Payung hukum tersebut harus memiliki interpretasi lebih lanjut karena kulturasi budaya yang dipengaruhi oleh agama dan interaksi sosial menciptakan keberagaman adat, perkembangan adat senantiasa mengikuti perkembangan masyarakat dan endapan kesusilaan tersebut menumbuhkan watak di lingkup masyarakat<sup>1</sup> sehingga persoalan yang muncul di setiap daerah akan berbeda-beda, meskipun dasar dan sifatnya satu yaitu ke-Indonesiaannya.

Ditinjau dari aspek pemerataan ekonomi, penyerapan tenaga kerja PKL meminimalisir pengangguran dan menjawab keresahan. Artinya, tuntutan fundamental yang dihadapi masyarakat yaitu mempertahankan kelangsungan hidup terpenuhi maka sudah sewajarnya bila permasalahan yang ditimbulkan PKL seperti menghambat lalu lintas, merusak keindahan kota dan membuat lingkungan kotor ditangani secara adil dan objektif. Sehingga penertiban yang dilakukan dapat diberlakukan tanpa “membunuh” sektor informal itu sendiri.<sup>2</sup>

Perumusan peraturan terkait PKL tentunya telah ditetapkan oleh pemerintah di setiap daerah, namun perlu adanya sinkronisasi dengan Perpres No. 125 Tahun 2012 agar terwujud suatu aturan yang harmonis. Dalam Perpres disebutkan PKL sebagai pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan

---

<sup>1</sup> Eka Susylawati, “Eksistensi Hukum Adat dalam Sistem Hukum di Indonesia”, *Jurnal al-Ihkam*, Vol. IV, No. 1, Juni 2009, hlm. 126.

<sup>2</sup> M. Soleh Pulungan, “Perlindungan Hukum dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di kota Balikpapan”, *Jurnal Matra Pembaruan*, Vol. I, No. 1, 2017, hlm. 12.

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.<sup>3</sup> Kedudukan PKL esensinya diakui sebagai kegiatan usaha legal hanya saja lapak yang digunakan adalah sarana publik.

Selanjutnya dalam menyusun rancangan aturan penataan dan pemberdayaan perlu adanya koordinasi antara pusat dan daerah terutama dalam perencanaan penyediaan ruang bagi kegiatan PKL. Lokasi yang menjadi lapak dagang selalu area yang sering diakses oleh publik, seperti tempat wisata, pasar dan jalan akses utama. Peran pemerintah daerah kabupaten/kota memberi dampak yang cukup signifikan untuk mewujudkan ketertiban dan keharmonisan antara PKL dan pengguna akses publik. Hal ini hanya akan terwujud jika peraturan yang ditetapkan memenuhi landasan filosofis, yuridis dan sosiologis.

Dalam realitas, penerapan qanun tentang PKL tetap memiliki dilema, karena penanganan pedagang kaki lima ini memiliki problem yang kompleks bagi pemerintah daerah dan juga aparat penegakan qanun dan perda yaitu Satpol PP dan WH. Kompleksitas persoalan ini terkait dengan hak asasi bagi warga dan masyarakat dalam mencari nafkah baik untuk dirinya maupun keluarga, dan pada perspektif lainnya penanganan dan penertiban wilayah publik merupakan suatu kemestian yang harus dijaga agar tetap sesuai dengan fungsi dan tujuan yang ditetapkan. Pemerintah daerah memiliki wewenang penuh untuk melakukan penertiban wilayah publik dan juga menata Kota menjadi lebih baik dan nyaman bagi semua warga masyarakat.

Dalam Qanun Kota Banda Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima mengatur secara detil tentang PKL di Kota

---

<sup>3</sup> Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, Pasal 1 Ayat (1).

Banda Aceh, yang merupakan ibukota Provinsi Aceh yang memiliki keistimewaan dalam bentuk otonomi khusus bidang pendidikan, adat istiadat dan agama. Keistimewaan ini semakin tegas dengan diundangkannya UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam UU ini pengaturan tentang Aceh semakin signifikan, terutama wewenang yang dimilikinya dalam penerapan dan penegakan syariat Islam.

Melalui UU No. 11 Tahun 2006 ini, nuansa syar'i semakin menguat dalam berbagai dimensi kehidupan rakyat Aceh termasuk dalam dinamika pemerintahan Aceh. Dengan penerapan UU ini, Pemerintah Aceh termasuk Pemerintah Kota Banda Aceh dapat memformulasikan setiap peraturan, dan juga qanun dalam bingkai syariat sehingga setiap regulasi dan kebijakan yang ditetapkan akan memuat dan dipengaruhi oleh unsur-unsur syariat Islam sebagai sumber esensial kehidupan muslim di Aceh khususnya. .

Dalam Qanun PKL di Kota Banda Aceh diundangkan dalam Lembaran Daerah No. 6 Seri E Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima. Asas materil pembentukan Qanun Aceh ini maka konsideran tentang menimbang haruslah memuat dasar filosofis yang memiliki unsur Islami, demikian juga pada muatan sosiologis juga harus memiliki unsur Islaminya. Untuk itu urgen diteliti lebih lanjut tentang konten dari Qanun No. 3 Tahun 2007 ini, untuk menelisik lebih detil bagaimana pengaturan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh tentang PKL yang memiliki ketergantungan yang sangat besar pada wilayah publik yang dapat dimanfaatkan untuk berdagang. Pihak PKL memanfaatkan ranah publik seperti pinggiran jalan, trotoar, emperan toko dan pasar disebabkan ketidakmampuan modal untuk menyewa toko atau tempat berjualan secara layak sehingga dapat berdagang secara legal. Pihak PKL berada pada posisi sulit dalam pemenuhan modal, sehingga meskipun betentangan dengan ketentuan

yuridis tetap harus menggunakan ranah publik ini untuk kepentingan individualnya untuk memperoleh pendapatan ataupun penghasilan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan hidup.<sup>4</sup>

Dalam perspektif lainnya pihak Pemerintah Kota Banda Aceh harus mempertimbangan kepentingan publik terhadap ruas jalan untuk keteraturan dan ketertiban lalu lintas, harus menertibkan pasar termasuk emperan toko sesuai peruntukan yang telah ditetapkan dalam qanun dan juga Peraturan Walikota Banda Aceh sehingga pasar tetap nyaman bagi setiap pelaku pasar.

Persoalan pedagang kaki lima merupakan persoalan bersama yang harus ditangani dan diselesaikan. Kondisi ini perlu adanya koordinasi dari Pemerintah Daerah terhadap para PKL, serta masyarakat sebagai tujuan berbangsa dan bernegara. Koordinasi tersebut haruslah diwujudkan dengan adanya dialog yang memperbincangkan persoalan-persoalan PKL serta bagaimana pula penataan dan pengaturannya, sehingga keberadaan PKL di setiap daerah bisa menunjang perekonomian seluruh lapisan masyarakat. Keberadaan PKL juga diharapkan tidak merusak maupun menurunkan kualitas lingkungan hidup yang ada disekitarnya agar dapat tercipta suatu tata ruang yang mempertahankan ekosistem lingkungan fisik dan tata tertib sosial yang ada di dalamnya. Oleh karena itu diperlukan adanya penataan bagi para PKL untuk mewujudkan fungsi tata ruang kota yang optimal, dalam hal ini menyangkut aspek ekonomi, hukum, sosial budaya dan lingkungan itu sendiri.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji tentang penertiban PKL di kota Banda Aceh, yang berjudul **Analisis Yuridis tentang Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kota**

---

<sup>4</sup>Hasil wawancara dengan, Heri Mulyadi, Pedagang Kaki Lima, Kamis 3 Desember 2020, Pukul 17:30 WIB, di Lueng Bata

## **Banda Aceh (Studi Qanun No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima).**

### **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah ini dimaksud untuk lebih menegaskan masalah apa yang diteliti, sehingga dapat ditentukan suatu pemecahan masalah yang tepat dan mencapai tujuan yang di inginkan. Perumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 terhadap penertiban pedagang kaki lima di Kota Banda Aceh?
2. Bagaimana Efektifitas Penerapan Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 terhadap keteraturan Kota Banda Aceh dan juga keberlangsungan usaha PKL?
3. Bagaimana nilai-nilai syariat dimuat dalam Qanun Nomor 3 Tahun 2007 dan diterapkan dalam penertiban PKL di Banda Aceh?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 terhadap penertiban pedagang kaki lima di Kota Banda Aceh.
2. Untuk mengetahui Efektifitas penerapan Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 terhadap keteraturan kota Banda Aceh dan juga keberlangsungan usaha PKL.
3. Untuk mengetahui Nilai-Nilai Syariat Dimuat Dalam Qanun Nomor 3 Tahun 2007 dan Diterapkan Dalam Penertiban PKL di Banda Aceh.



#### **D. Kajian Pustaka**

Untuk menghindari kesamaan antara penelitian ini dengan penelitian lain yang sudah dilakukan sebelumnya, penulis melakukan penelusuran lebih lanjut terhadap penelitian-penelitian yang memiliki kesamaan dalam fokus pembahasan namun berbeda lokasi dan objek penelitian, diantaranya adalah sebagai berikut:

Pertama, skripsi yang berjudul *Penertiban Pedagang kaki Lima (Studi Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Menata Kebersihan Kota)*, yang disusun oleh Zulkardi, kesimpulan dari skripsi ini adalah kebijakan pemerintah kota Banda Aceh dalam menertibkan PKL sudah tepat dan sesuai dengan perundang undangan dan qanun. Hal ini dilakukan untuk menertibkan PKL agar tidak mengganggu pejalan kaki, jalan raya, dan ketertiban umum. Pemerintah juga sudah melakukan sosialisasi qanun melalui selebaran yang di tempel di pasar, media sosial dan website resmi Pemko Banda Aceh, dan bahwa secara langsung di mana petugas langsung menjumpai para PKL untuk mengumumkannya.<sup>5</sup>

Selanjutnya skripsi yang berjudul *Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima di Jalan Malioboro (Suatu Penelitian Deskriptif Kualitatif di Kota Yogyakarta)*, yang disusun oleh Rila Pani Antari, kesimpulan dari skripsi ini adalah kebijakan yang ditetapkan belum sepenuhnya terimplementasi seperti fasilitas trotoar di Malioboro lebih banyak digunakan untuk area parkir dan PKL berjualan daripada fungsi utamanya yaitu sebagai area untuk para pejalan kaki. Hal ini menyebabkan wisatawan pejalan kaki hanya mendapatkan sedikit tempat untuk berjalan sehingga saat pengunjung Malioboro cukup ramai

---

<sup>5</sup> Zulkardi, "Penertiban Pedagang Kaki Lima Studi Kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Menata Kebersihan Kota", *Skripsi*, Fakultas Dakwah dan Komunikasi, Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, (Banda Aceh, 2019).

saja antar pengunjung akan saling berdesakan karena sempitnya jalan bagi para pejalan kaki karena cukup padat dan banyaknya pedagang di sisi kanan dan kiri, kondisi ini membuat penjakan kaki tidak nyaman. Melihat kondisi Malioboro saat ini, Pemerintah Provinsi DIY dan Pemerintah Kota Yogyakarta melakukan perencanaan untuk penataan Malioboro. Dari kebijakan yang ada atau sudah berjalan diharapkan adalah terciptanya kenyamanan bagi pejalan kaki dan juga luas jalanan yang diperlebar sehingga menjadikan ruang yang lebih besar dan nyaman bagi para pejalan kaki yang harus difasilitasi dengan baik. Apakah kebijakan ini sudah berjalan sesuai dengan kebutuhan mereka atau malah merebut hak-hak PKL, sebab dalam Peraturan Walikota No 37 Tahun 2010 tentang penataan pedagang kaki lima kawasan khusus Malioboro terutama di jalan A. Yhani telah disebutkan bahwa para pedagang kaki lima tetap diberi izin dan legalitas tempat usaha apabila pihak PKL tersebut telah terdaftar dalam paguyuban PKL dan telah memperoleh izin usaha.<sup>6</sup>

Selanjutnya skripsi yang berjudul, *Praktik Pedagang Kaki Lima di Kawasan Nol Kilometer Malioboro Yogyakarta (Tinjauan Dari Segi Yuridis dan Hukum Islam)*, yang disusun oleh Nur'aini Marsono. Kesimpulan dari skripsi ini adalah keberadaan pedagang kaki lima di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) bila dilihat dari segi ekonomi memiliki dampak positif terutama dalam mengurangi angka pengangguran. Namun demikian, untuk menjaga kedisiplinan penggunaan fasilitas umum di wilayah DIY, pemerintah menerbitkan peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta N0. 26 tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima. Perda ini mengatur secara umum terkait penertiban PKL serta memfasilitasinya dengan menyediakan lahan khusus untuk berdagang. Meskipun dengan berbagai fasilitas tempat yang disediakan, masih banyak pedagang yang

---

<sup>6</sup> Rila Pani Antari, *Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima Di Jalan Malioboro, suatu Penelitian Deskriptif Kualitatif di Kota Yogyakarta*, Skripsi, (Yogyakarta Program Studi Ilmu Pemerintahan Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa, 2018).

melanggar aturan dengan berjualan di tempat-tempat “Dilarang Berjualan”, salah satunya yaitu di kawasan Nol Kilometer Malioboro, Yogyakarta.<sup>7</sup>

Terakhir skripsi yang berjudul, *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Qanun Kota Banda Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan Dan Pembinaan Pedagang kaki Lima (Analisis konsep Al-Maslahah)*, yang disusun oleh Khairil Anshar, kesimpulan dari skripsi ini adalah Pasal 2 ayat (1) dalam Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) dinyatakan bahwa pemerintah kota dengan kewenangannya dapat mengatur dan menata tempat untuk menertibkan PKL dengan alasan untuk ketertiban, kebersihan dan keindahan kota. Di sini pemerintah kota terkesan lebih mementingkan keindahan tata ruang kota dibandingkan dengan memikirkan nasib PKL. Hal ini kiranya merugikan satu pihak. Untuk itu, perlu kiranya pihak Pemko Banda Aceh untuk melakukan pengkajian ulang terhadap isi qanun yang disebutkan dalam Pasal 8 ayat (3) dengan Pasal 12 poin (d). Penelitian ini ingin memberi jawaban tentang pengaruh kebijakan relokasi terhadap tingkat pendapatan PKL, faktor yang menjadi pertimbangan ditetapkannya kebijakan relokasi bagi PKL, dan analisis konsep masalah terhadap Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan PKL.<sup>8</sup>

## **E. Penjelasan Istilah**

Untuk menghindari terjadinya kesalahpahaman dalam memahami istilah-istilah yang terdapat dalam tulisan ini, maka penulis menjelaskan terlebih dahulu

---

<sup>7</sup>Nur'ainani Marsono, “*Praktik Pedagang Kaki Lima Di Kawasan Nol Kilometer Malioboro Yogyakarta (Tinjauan Dari Segi Yuridis dan Hukum Islam)*”, Skripsi, Yogyakarta: Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, (Yogyakarta, 2015).

<sup>8</sup>Khairi Anshar, “*Tinjauan Hukum Islam terhadap Qanun Kota Banda Aceh Nomor. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang kaki Lima (Analisis konsep Al-Maslahah)*”, Skripsi, Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, (Banda Aceh, 2016).

istilah yang berkaitan dengan hal tersebut. Adapun istilah yang terdapat dalam judul skripsi berjudul Analisis Yuridis tentang Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kota Banda Aceh (Studi Qanun No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima) adalah:

#### 1. Pedagang Kaki Lima

Pedagang kaki lima atau disingkat PKL adalah istilah untuk menyebut penjaja dagangan yang menggunakan gerobak. Istilah itu sering ditafsirkan karena jumlah kaki pedagangnya ada lima. Lima kaki tersebut adalah dua kaki pedagang ditambah tiga "kaki" gerobak (yang sebenarnya adalah tiga roda atau dua roda dan satu kaki). Saat ini istilah PKL juga digunakan untuk pedagang di jalanan pada umumnya.<sup>9</sup> PKL yang penulis maksud adalah pedagang yang tidak memiliki tempat khusus, mereka hanya berjualan di tenda-tenda atau emperan toko. PKL biasanya mangkal di trotoar dan di sepanjang jalan, di mana ada keramaian mereka mendirikan tenda atau menggunakan mobil.

Pengertian PKL secara yuridis normatif dijelaskan pada Pasal 1 tentang Pengertian Umum, dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan PKL, 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.”

---

<sup>9</sup> Djaali, dkk. *Wawasan Pengembangan Masyarakat dan Pembinaan Sektor Informal*, (Jakarta: Penebar Swadaya, 2001), hlm. 23.

## 2. Penertiban

Istilah penertiban diawali dengan kata “tertib” menurut W.J.S Poerwadarminta dalam kamus besar bahasa Indonesia adalah aturan sedangkan penertiban adalah poses, cara, perbuatan menertibkan dan tindakan.<sup>10</sup> Pengertian penertiban dalam pemanfaatan ruang menurut Retno Widjajanti adalah usaha atau kegiatan untuk mengambil tindakan agar pemanfaatan ruang sesuai rencana dapat terwujud. Kegiatan penertiban dapat dilakukan dalam bentuk penertiban langsung dan penertiban tidak langsung.<sup>11</sup> Penertiban yang penulis maksud adalah keteraturan PKL dalam menjaga kebersihan kota dan kesesuaian dengan aturan dan Qanun yang sudah ditetapkan.

## 3. Qanun

Istilah Qanun merupakan serapan dari kata Bahasa Arab yang berarti aturan baku yang diterima oleh sebuah majelis. Kata tersebut diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia menjadi undang-undang, peraturan, kitab undang-undang, hukum dan kaidah.<sup>12</sup> Dalam masyarakat Aceh istilah Qanun telah dikenal sejak masa perintah Sultan Alauddin Mansyur Syah. Salah satu naskah yang ditulis oleh Tengku di Mulek dengan judul *Qanun Syara' Kerajaan Aceh* berbicara tentang aspek di bidang hukum tata negara, pembagian kekuasaan, badan peradilan dan kewenangan mengadili, fungsi kepolisian dan kejaksaan, serta aturan protokoler dalam berbagai upacara kenegaraan.

---

<sup>10</sup> Poerwadarminta. W.J.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2003) hlm. 30.

<sup>11</sup> Retno.Widjajanti, *Penataan Fisik Kegiatan Pedagang Kaki Lima Pada Kawasan Komersial di Pusat Kota (Studi Kasus: Simpanglima Semarang)*. (Tesis tidak dipublikasi Magister Teknik Perencanaan Wilayah dan Kota ITB, 2000), hlm. 10.

<sup>12</sup> Mahmud Yunus, *Kamus Arab-Indonesia*, (Jakarta: Hidakarya Agung, 1989), hlm. 357.

Adapun pengertian Qanun yang dimaksud dalam penelitian ini merujuk kepada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, yaitu: 1) Qanun Aceh adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintah dan kehidupan masyarakat Aceh. 2) Qanun kabupaten/kota adalah peraturan perundang-undangan sejenis daerah kabupaten/kota yang mengatur penyelenggaraan pemerintah dan kehidupan masyarakat kabupaten/kota di Aceh. Penelitian ini secara spesifik membahas Qanun wali kota Banda Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima.

## **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan serangkaian tata cara dalam melakukan sebuah penelitian. Dari hasil ulasan yang penulis kemukakan di atas, perlu adanya metode penelitian yang dipakai untuk merumuskan dan menganalisa persoalan tersebut, yaitu :

### **1. Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode Yuridis Empiris adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan topik pembahasan.

### **2. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian lapangan (field research), penelitian lapangan merupakan metode pengumpulan data dengan cara tanya jawab yang dikerjakan sistematis dan berlandaskan pada objek, masalah, dan tujuan penelitian.<sup>24</sup> Karena data yang diperoleh dari penelitian ini berupa wawancara langsung dengan

pihak yang berkaitan langsung dengan penulisan skripsi ini seperti Satpol PP, Dinas Koperasi UKM dan Perdagangan dan Pedagang Kaki Lima, serta Penelitian keperpustakaan (*Library Research*) yaitu sebuah penelitian yang menitikberatkan pada usaha pengumpulan data dan informasi dengan bantuan segala material yang terdapat dalam ruang perpustakaan maupun diluar perpustakaan, misalnya buku-buku, majalah, naskah-naskah, catatan-catatan, dokumen-dokumen dan lain sebagainya.<sup>13</sup>

### 3. Sumber Data

Dalam penulisan skripsi ini, penulisan menggunakan dua sumber data, yaitu:

- a. Data primer: didapatkan langsung melalui data resmi dan hasil wawancara dengan informan dan penjelasan dari pihak yang mempunyai kapasitas dari pihak yang sesuai untuk dijadikan narasumber.<sup>14</sup>
- b. Data sekunder: diperoleh dari hasil keperpustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literature atau bahan ustakan yang berkaitan dengan rumusan masalah atau materi penelitian yang sering disebutkan dengan hukum. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

#### 1. Sumber Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu data-data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. Bahan hukum primer ini merupakan data yang

---

<sup>13</sup> Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Riset*,(Bandung: Maju.1990),hlm. 33.

<sup>14</sup> Hikmah M. Mahi, *Metode Penelitian dalam Perspektif Ilmu Komunikasi dan Sastra*,(Yogyakarta: Graha Ilmu,2014),hlm.47-48.

bersifat aotoriatif artinya mempunyai otoritas. Dalam penelitian ini yang menjadi bahan hukum primer adalah sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 165 Tahun 2003, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);
  - c) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 291 Tahun 2012);
  - d) Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun (Lembaran Daerah Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 03 Tahun 2007, Tambahan Lembaran Daerah Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 03);
  - e) Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (Lembaran Daerah Kota Banda Aceh Nomor 3 Seri E Nomor 1 Tahun 2007);
2. Sumber Bahan Hukum Sekunder

Bahan hokum sekunder yaitu data yang dikumpulkan oleh orang lain. Yang termasuk dalam bahan hukum sekunder dipakai oleh penulis adalah berupa buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, jurnal hukum termasuk yang online.

3. Suber Bahan Hukum Tertier

Bahan hukum tertier sadalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan



sekunder seperti : kamus hukum, ensiklopedia hukum, indeks komulatif dll.

#### 4. Teknik Analisis Data

Penelitian ini mengacu pada judul dan rumusan masalah, maka jenis penelitian ini adalah Keseluruhan data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*) maupun penelitian lapangan (*field research*), untuk memperoleh data yang berkaitan dengan masalah yang dibahas. Maka dilakukan analisa data yang berasal dari data primer.

Dimana data primer tersebut diperoleh dari hasil wawancara dengan Pihak-pihak yang terkait dan berhubungan dengan objek penelitian penulis. Adapun wawancara adalah tanya jawab antar pewawancara dengan yang diwawancarai untuk meminta keterangan atau pendapat tentang sesuatu hal. Pelaksanaannya dapat dilakukan secara langsung berhadapan dengan yang diwawancarai, tetapi dapat juga secara tidak langsung seperti memberikan daftar pertanyaan untuk di jawab pada kesempatan lain. Instrumen dapat berupa pedoman wawancara maupun *checklist*.<sup>15</sup>

#### 5. Objektivitas dan Vasilidasi Data

Suatu penelitian dapat dikatakan objektif apabila hasil penelitian telah disepakti oleh banyak orang. Mengkaji objektivitas (*conformability*) berarti mengkaji hasil penelitian yang dikaitkan dengan proses yang dilakukan. Maka dapat dikatakan bahwa penelitian tersebut telah memenuhi standar objektivitas.

Data yang valid adalah data yang tidak berbeda antara data yang dilaporkan oleh peneliti dengan data yang sesungguhnya terjadi pada objek

---

<sup>15</sup> Husein Umar, *Metode Penelitian Untuk Skripsi dan Tesis Bisnis*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 51.

penelitian. Namun, perlu diketahui bahwa kebenaran realitas data menurut penelitian kualitatif tidak bersifat tunggal, melainkan bersifat jamak dan tergantung pada konstruksi manusia yang dibentuk dalam diri seseorang sebagai hasil individu dengan berbagai macam latar belakang. Oleh karena itu, bila ada beberapa penelitian yang memiliki objek yang sama maka hasil tersebut dikatakan valid jika dari semua peneliti tidak ditemukan perbedaan dengan pendapat.<sup>16</sup>

#### 6. Teknik Analisa Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan dan keperpustakaan dianalisis melalui pendekatan kualitatif, yang disajikan dalam bentuk uraian deskriptif, bukan dalam bentuk angka-angka statistik. Hal ini sesuai dengan pendapat Lexy J Moeleong tentang metode kualitatif, yaitu analisis yang dipakai tanpa menggunakan angka maupun rumus statistik dan matematika.

#### 7. Pedoman penulisan

Setiap penulisan memiliki rujukan dalam teknik penulisannya. Adapun buku rujukan penulisan skripsi dalam penelitian ini, penulis menggunakan buku pedoman penulisan skripsi yang diterbitkan oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Uin Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh tahun 2019 sebagai rujukan teknik penulisan skripsi yang benar.

### **G. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan penulisan skripsi ini, penulis menjabarkan karya Ilmiah ini dalam empat bab, yaitu:

---

<sup>16</sup> Abdurrahman Fathoni, *Metodologi Penelitian Dan Penelitian Penyusunan Skripsi*, (Jakarta : PT Asdi Mahasatya, 2006), hlm. 112

Bab satu merupakan pendahuluan meliputi latarbelakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, penjelasan istilah, kajian pustaka, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab dua menjelaskan tinjauan hukum positif tentang legalitas usaha pedangan kaki lima dan penertibannya, pembahasannya meliputi, pengertian pedagang kaki lima, indentifikasi dan legalitas usaha pedagang kaki lima dalam hukum positif, hak dan kewajiban pedagang kaki lima, upaya pemerintah terhadap reposisi pedagang kaki lima sebagai pelaku usaha.

Bab tiga menjelaskan tentang analisis yuridis penertiban pedagang kaki lima di kota Banda Aceh. Pembahasannya meliputi,implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 terhadap penertiban pedagang kaki lima di Kota Banda Aceh, efektifas penerapan Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 terhadap keteraturan Kota Banda Aceh dan juga keberlangsungan usaha PKL, dan nilai-nilai syariat dimuat dalam Qanun Nomor 3 Tahun 2007 dan diterapkaqn dalam penertiban PKL di Banda Aceh.

Bab empat merupakan penutup yang berisi kesimpulan dari seluruh pembahasan skripsi ini dilengkapi dengan saran-saran kepada pihak-pihak terkait untuk mendapatkan perbaikan pada masa-masa yang akan datang.

## **BAB DUA**

### **TINJAUAN HUKUM POSITIF TENTANG LEGALITAS USAHA PEDAGANG KAKI LIMA**

#### **A. Pengertian Pedagang Kaki Lima**

Pedagang kaki lima merupakan istilah yang digunakan dalam masyarakat untuk mengklasifikasikan pedagang dari kalangan kelas bawah yang merupakan pengusaha mikro yang mengandalkan emperan toko, pasar dan tempat-tempat publik lainnya untuk memperdagangkan objek yang dipasarkannya, dan biasanya tidak bersifat permanen.

Dalam beberapa literatur yang penulis kutip PKL ini memiliki identifikasi dan penjelasan yang variatif. Berikut ini penulis paparkan beberapa definisi yang dikemukakan oleh penulis yang melihatnya dalam beberapa perspektif yang berbeda, baik dari sisi normatif, sosiologis dan lain-lain.

Menurut Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer, PKL adalah pedagang yang menjual barang dagangannya di pinggir jalan atau di dalam usahanya menggunakan sarana dan perlengkapan yang mudah dibongkar pasang atau dipindahkan serta mempergunakan bagian jalan atau trotoar, tempat-tempat yang tidak diperuntukkan bagi tempat untuk berusaha atau tempat lain yang bukan miliknya.<sup>17</sup>

Definisi PKL dalam kamus tersebut masih menggambarkan kondisi umum yang dialami oleh PKL, yang biasanya berdagang di pinggir-pinggir jalan dalam pasar, dan menggunakan sara yang mudah pindah-pindahkan.

Pengertian PKL secara yuridis normatif dijelaskan pada Pasal 1 tentang Pengertian Umum, dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan PKL, PKL adalah “pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan

---

<sup>17</sup> Peter Salim dan Yenny Salim, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Modern English Press, 1991), hlm. 56.

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.”

Selanjutnya dalam Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima, ditetapkan dalam Pasal 1 ayat 6 didefinisikan PKL adalah pedagang yang di dalam usahanya mempergunakan tempat usaha atau sarana atau perlengkapan usaha yang mudah dibongkar-pasang/dipindahkan yang menempati tanah yang dikuasai Pemerintah Kota dan atau pihak lain.

Aris Ananta, seorang penulis buku, dalam karyanya menjelaskan pengertian PKL adalah masyarakat golongan ekonomi lemah, yang berjualan barang-barang kebutuhan sehari-hari, makanan, atau jasa yang mana menggunakan modalnya relatif sangat kecil, modal sendiri atau modal orang lain, baik berjualan di tempat terlarang maupun tidak.<sup>18</sup>

Pengertian pedagang kaki lima yang dikemukakan Aris di atas, cenderung menggunakan perspektif ekonomi, yang melihat pedagang dari sisi kecukupan modal, jenis barang dagangan, dan cara memperdagangkannya. Aris menjelaskan bahwa PKL sebagai pelaku usaha marjinal, yang tidak memiliki kemampuan modal, bahkan ada yang menggunakan modal orang lain yang dikelola secara sederhana, dengan barang dagangan berupa barang kebutuhan sehari-hari, makanan dan jasa, lazimnya pedagang ini tempat yang tidak secara khusus diperoleh secara legal. Pengertian dari pedagang kaki lima atau disingkat PKL adalah istilah untuk menyebut penjaja dagangan yang menggunakan gerobak. Istilah itu sering ditafsirkan karena jumlah kaki pedagangnya ada lima. Lima kaki tersebut adalah dua kaki pedagang ditambah tiga "kaki" gerobak (yang sebenarnya adalah tiga roda atau dua roda dan satu

---

<sup>18</sup> Aris Ananta, *Ekonomi Sumber Daya Manusia*, (LPFE UI, Jakarta, 2000), hlm. 37

kaki). Saat ini istilah PKL juga digunakan untuk pedagang di jalanan pada umumnya.<sup>19</sup>

Adapun menurut para ahli yang memiliki pendapat mengenai PKL, antara lain:

- a. Barman menyatakan, PKL merupakan usaha kecil yang dilakukan oleh masyarakat yang berpenghasilan rendah (gaji harian) dan mempunyai modal yang terbatas. Dalam bidang ekonomi, pedagang kecil ini termasuk dalam sektor informal, di mana merupakan pekerjaan yang tidak tetap dan tidak terampil serta golongan-golongan yang tidak terikat pada aturan hokum, hidup serba susah dan semi kriminal pada batas-batas tertentu<sup>20</sup>
- b. McGee menyatakan, PKL mempunyai pengertian yang sama dengan hawkers, yang didefinisikan sebagai masyarakat yang menjajakan barang dan jasa untuk dijual di tempat yang merupakan ruang untuk kepentingan umum, terutama di pinggir jalan dan trotoar.<sup>21</sup>
- c. Manning dan Tadjudin Noer Effendi menyebutkan bahwa PKL merupakan salah satu pekerjaan yang paling nyata dan sangat penting dikebanyakan kota di Afrika, Asia, Timur Tengah, dan Amerika Latin.<sup>22</sup>

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

---

<sup>19</sup> Djaali, dkk. *Wawasan Pengembangan Masyarakat dan Pembinaan Sektor Informal*, (Jakarta: PT. Penebar Swadaya, 2001), hlm. 23

<sup>20</sup> Audrey breman dan Shirlee J. Snyder, *fundamental Of Nursing, Concepts, Process, and Partice*. (9<sup>th</sup> ed) Person, New Jersey, hlm 201

<sup>21</sup> Moo Young M, Moriera A dan Taengerdy, R 1983, *Principle of Solid STate Fermation, Dalam The Filamentous Fungi, Fungal Technology*, JE Smith, DR Berry & B Kritiansen, Edward Arnold, (London, 1983), hlm. 25

<sup>22</sup> Manning, Chris dan Tadjuddin Noer Effendi, *Urbanisasi, Pengangguran dan Sektor Informal di Kota*, (Bandung: PT Gramedia, 1985), hlm 56

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 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.<sup>23</sup>

Pedagang kaki lima merupakan salah satu bentuk usaha sektor informal di perkotaan. Jumlahnya sangat besar dan seringkali lebih mendominasi dibanding jenis usaha sektor informal lainnya. Secara “etimologi” atau bahasa, pedagang biasa diartikan sebagai jenis pekerjaan beli dan jual. Pedagang adalah orang yang bekerja dengan cara membeli barang dan kemudian menjualnya kembali dengan mengambil keuntungan dari barang yang dijualnya kembali. Kaki lima diartikan sebagai lokasi berdagang yang tidak permanen atau tetap. Dengan demikian, pedagang kaki lima dapat diartikan sebagai pedagang yang tidak memiliki lokasi usaha yang permanen atau tetap. Pedagang Kaki Lima atau PKL adalah setiap orang yang menawarkan atau menjual barang dan jasa dengan cara berkeliling. Istilah kaki lima yang selama ini dikenal dari pengertian trotoar yang dahulu berukuran 5 kaki (5 kaki = 1,5 meter). Istilah PKL tersebut diambil dari kebiasaan orang belanda dalam mengatur pedagang yang beroperasi di pinggir jalan. Mereka boleh berdagang dipinggir jalan asal tempat dagangannya di taruh berjarak minimal 5 *feet* dari jalan raya.<sup>24</sup>

Fenomena PKL merupakan suatu fenomena sosial. Secara umum terdapat sejumlah ciri yang dapat dilekatkan pada PKL, sekalipun di beberapa

---

<sup>23</sup> Kartini Kartonoet all, *Pedagang Kaki Lima*, (Bandung: Universitas Pharayangan, 20010), hlm. 66

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm 7

tempat ciri-ciri ini mungkin tidak berlaku. Ciri-ciri yang dimaksud adalah berusaha di lokasi yang tidak sesuai dengan peruntukannya, tidak dibekali izin usaha yang resmi dari instansi berwenang, memiliki mobilitas tinggi (mudah berpindah-pindah mengikuti akumulasi konsumen), melayani langsung konsumen akhir, tingkat kedisiplinan terhadap hukum rendah, cenderung sangat pragmatis dalam memandang hukum.<sup>25</sup>

Biasanya PKL mengisi pusat-pusat keramaian seperti pusat kota, pusat perdagangan, pusat rekreasi, hiburan, dan sebagainya. Jadi Pedagang Kaki Lima merupakan kelompok orang yang menawarkan barang dan jasa untuk dijual di atas trotoar, ditepi atau dipinggir jalan, di sekitar pusat-pusat perbelanjaan, pertokoan, pasar, pusat rekreasi atau hiburan, pusat pendidikan, baik secara menetap, setengah menetap atau berpindah-pindah, berstatus resmi atau tidak resmi. pengertian pedagang kaki lima dapat dijelaskan melalui ciri-ciri umum yang dikemukakan oleh Kartono, yaitu.<sup>26</sup>

- a. Merupakan pedagang yang kadang-kadang juga sekaligus berarti produsen.
- b. Ada yang menetap pada lokasi tertentu, ada yang bergerak dari tempat satu ketempat yang lain (menggunakan pikulan, kereta dorong, tempat atau stan yang tidak permanentserta bongkar pasang).
- c. Menjajakan bahan makanan, minuman, barang-barang konsumsi lainnya yang tahan lama secara eceran.
- d. Umumnya bermodal kecil, kadang hanya merupakan alat bagi pemilik modal dengan mendapatkan sekedarkomisi sebagai imbalan atas jerih payahnya.
- e. Kualitas barang-barang yang diperdagangkan relatif rendah dan biasanya tidak bersetandar.
- f. Volume peredaran uang tidak seberapa besar, para pembeli merupakan pembeli yang berdaya beli rendah.

---

<sup>25</sup> Sidharta, *Fenomena Pedagang Kaki Lima Dalam Sudut Pandang Kajian Filsafat Hukum dan Perlindungan Konsumen*, Humaniora, Vol. 5 No. 2 Oktober, 2014 hlm 10.

<sup>26</sup> Zhafril Setio Pamungkas, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pendapatan Pedagang Kaki Lima Kota Malang, Study Kasus Pedagang Kaki Lima Di Wisata Belanja Tugu Kota Malang*. (Malang, Universitas Brawijay, 2015), hlm. 4



- g. Usaha skala kecil bisa berupa *family enterprise*, dimana ibu dan anak-anak turut membantu dalam usaha tersebut, baik langsung maupun tidak langsung.
- h. Tawar menawar antar penjual dan pembeli merupakan ciri yang khas pada usaha pedagang kaki lima.
- i. Dalam melaksanakan pekerjaannya ada yang secara penuh, sebagian lagi melaksanakan setelah kerja atau pada waktu senggang, dan ada pula yang melaksanakan musiman.
- j. Menurut Breman, pedagang kaki lima merupakan usaha kecil yang dilakukan oleh masyarakat yang berpenghasilan rendah (gaji harian) dan mempunyai modal yang terbatas. Dalam bidang ekonomi, pedagang kecil ini termasuk dalam sektor informal, di mana merupakan pekerjaan yang tidak tetap dan tidak terampil serta golongan-golongan yang tidak terikat.

Pedagang Kaki Lima (PKL) menjadi profesi yang cukup banyak dipilih oleh mayoritas masyarakat menengah ke bawah dan pendatang/masyarakat urban. Profesi PKL cukup berkembang mengingat hanya membutuhkan modal kecil tanpa harus menyewa ruko dan ditambah faktor minimnya lapangan pekerjaan sehingga berwirausaha dan menjadi PKL merupakan opsi yang banyak dipilih. Hal tersebut relevan dengan tumbuhnya PKL di kota-kota besar, mengingat di kota-kota besar lapangan pekerjaan didominasi oleh sektor formal, yaitu bidang yang menuntut untuk memiliki bekal keterampilan dan/atau pendidikan yang tinggi. Orang-orang yang tidak tertampung dalam sektor formal kemudian masuk ke dalam sektor informal.

Terwujudnya sektor-sektor formal telah diatur dengan regulasi yang lebih rinci mulai dari aspek legal business, perizinan, dan tata ruang. Namun sektor informal kemudian muncul sebagai gejala umum yang mana tidak dapat dihindarkan. Lokasi sektor informal seringkali muncul berada tak jauh dengan sektor formal. Hal tersebut dapat memunculkan kesenjangan terutama secara tata ruang, mengingat sektor formal terorganisir dan dikomparasi dengan sektor informal yang sifat dasarnya tidak terkontrol/muncul secara spontanitas. Oleh

karena itu kegiatan PKL kemudian sering menimbulkan masalah bagi setiap daerah/kota.

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan salah satu pelaku sektor informal yang diperlakukan oleh pemerintah secara tidak seimbang. Walaupun beberapa kelompok teroganisir di sektor ini (seperti misalnya pedagang asongan) kecenderungan memiliki jiwa wiraswasta, namun secara umum sektor informal seringkali dipandang sebagai usaha bermodal kecil yang mana sulit memperoleh keuntungan, dengan akses pasar yang terbatas serta rendahnya standar hidup para pekerjanya.<sup>27</sup>

PKL selalu menjadi polemik dalam berbagai kalangan, baik kalangan masyarakat maupun kalangan pemerintah. Keberadaannya seringkali terhubung dengan masalah penertiban dan penggusuran. Upaya penertiban yang dilakukan oleh aparat pemerintah sering berakhir dengan bentrokan dengan PKL, dan setring didukung oleh komponen masyarakat lainnya, tidak jarang para PKL melakukan unjuk rasa, selalu berakhir dengan kekacauan dan keributan. Sehingga ketertiban sulit sekali untuk diwujudkan.<sup>28</sup>

PKL merupakan gejala sosial yang memiliki dampak sosial kontradiktif. Kegiatan yang dilakukan PKL seringkali membuat fungsi dari fasilitas umum menjadi berubah, misalnya perubahan atau bahkan rusaknya fungsi trotoar yang dikhususkan untuk pejalan kaki. Selain itu PKL juga sering dipandang memiliki dampak negatif bagi kebersihan lingkungan dan kesehatan masyarakat, sebagai contoh yaitu muncul dan meningkatnya limbah cair dan/atau padat, PKL yang menjual makanan dan/atau minuman pada umumnya akan membuang

---

<sup>27</sup> Adam Ramadhan, *Model Zonanisasi Penataan Pedagang Kaki Lima di Kota Bandung (prespektif Peraturan Daerah Kota Bandung No. 4 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima)*, UNNES Law Journal, 2015, hlm 57.

<sup>28</sup> Henny Purwanti dan Misnarti, *Usaha Penertiban dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Lumajang*, Jurnal Argumentum, Vo. 10, No. 1, Desember 2010, hlm 1.

limbahnya di tempat umum, sebagai contoh PKL yang membuka lapak dekat dengan ruang hijau pohon dan taman juga pasti akan mengganggu eksistensi tanaman/ pepohonan tersebut.

Meski begitu, PKL sebagai pegiat sektor ekonomi informal bukanlah sesuatu yang harus dimusnahkan. Sebaliknya, PKL harus diberdayakan karena ia turut berkontribusi dalam mengurangi jumlah pengangguran, melayani kebutuhan masyarakat menengah ke bawah, bahkan turut serta dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) meskipun tidak terlalu banyak.

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan fenomena umum yang terjadi di kota-kota besar di Indonesia. Kasus PKL ini dinilai banyak pihak sebagai suatu bentuk dari kegagalan pemerintah menyediakan lapangan kerja untuk kaum miskin. Kota Banda Aceh merupakan salah satu kota di Indonesia yang banyak dihuni oleh para Pedagang Kaki Lima. Keberadaan PKL di setiap kota di Indonesia terlihat terus berkembang setiap tahunnya.

Peningkatan jumlah PKL yang kian meningkat menjadi masalah tersendiri yang terjadi di perkotaan. Akan tetapi pada dasarnya PKL sangat membantu pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, Pemerintah seharusnya merelokasi PKL di tempat yang strategis dan layak untuk berjualan, memberikan fasilitas dengan pengelolaan dan manajemen yang baik dan dikelola langsung oleh dinas terkait.

Kebijakan Pedagang Kaki Lima di Kota Banda Aceh dituangkan dalam Qanun No 3 Tahun 2007 tentang Penertiban dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima, aturan tersebut memuat: pengaturan tempat usaha PKL; perizinan; hak, kewajiban dan larangan; retribusi; pembinaan dan pengawasan; tata kerja; ketentuan penyidikan; ketentuan pidana; dan sanksi administrasi. Secara umum aturan tersebut telah memenuhi asas pembentukan dan asas materi muatan sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011, akan tetapi apakah

eksistensinya memenuhi unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis maka perlu dilihat kembali bagaimana konsideran peraturan tersebut disusun.

Qanun mendefinisikan PKL sebagai pedagang yang dalam usahanya mempergunakan tempat usaha atau sarana atau perlengkapan usaha yang mudah dibongkar-pasang/dipindahkan yang menempati tanah yang dikuasai Pemerintah Kota dan atau pihak lain. Qanun menerjemahkan PKL sebagai pedagang tanpa lokasi usaha sehingga menjadikan tanah pemerintah untuk ditempati. Objek tempat yang dimaksud tidak mengakomodir prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, dan bangunan sebagaimana yang disebutkan dalam Perpres No. 125 Tahun 2012. Tentu akan menimbulkan interpretasi yang berbeda ketika tanah adalah lahan kosong atau segala yang melekat di atasnya.

Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 merupakan peraturan daerah yang mengatur segala hal tentang pedagang kaki lima. Qanun ini dibentuk sebagai dasar pedoman pemerintah daerah khususnya pemerintah Kota Banda Aceh untuk pengelolaan pasar dengan maksud untuk menciptakan suasana ketertiban, kenyamanan, dan keindahan Kota Banda Aceh. Untuk itu, qanun ini dipandang perlu dibentuk sebagai aturan yang mengatur dan membina pedagang kaki lima dalam Kota Banda Aceh.<sup>29</sup>

Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 membahas mengenai pengaturan dan pembinaan pedagang kaki lima yang meliputi pengelolaan lokasi atau tempat usaha, waktu dan juga segala urusan administrasi untuk ketentuan syarat dan perizinan yang harus dipatuhi dalam membuka usaha. dengan tujuan untuk menciptakan suasana lokasi berdagang yang tertib, nyaman, dan merawat serta menjaga fasilitas umum demi keindahan Kota Banda Aceh.

---

<sup>29</sup> Qanun Kota Banda Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang kaki Lima dalam poin menimbang.

Sedangkan di dalam Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (selanjutnya disebut Qanun No. 3/2007), PKL didefinisikan sebagai: “Pedagang yang di dalam usahanya menggunakan tempat usaha atau sarana atau perlengkapan usaha yang mudah dibongkar pasang/dipindahkan yang menempati tanah yang dikuasai pemerintah kota dan atau pihak lain”.

Pemerintah daerah berpandangan bahwa kegiatan PKL pada dasarnya adalah kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhan ekonomi. Oleh karena kegiatan ini dilakukan di ruang public maka perlu dilakukan penataan-penataan agar tidak berbenturan dengan kepentingan umum yang lain.

Pedagang kaki lima (sektor informal) adalah mereka yang melakukan kegiatan usaha dagang perorangan atau kelompok yang dalam menjalankan usahanya menggunakan tempat dan fasilitas umum, seperti terotoar, pingir jalan umum, dan lain sebagainya. Pendapat lain mengatakan bahwa terdapat 21 karakteristik pedagang kaki lima adalah:

- a. Kelompok pedagang yang kadang-kadang sebagai produsen yaitu pedagang makanan dan minuman yang memasaknya sendiri.
- b. Pedagang kaki lima memberikan konotasi bahwa mereka umumnya menjajakan barang dagangannya pada gelaran tikar di pinggir jalan dan didepan toko yang dianggap strategis, juga pedagang yang menggunakan meja, kereta dorong dan kios kecil.
- c. Pedagang kaki lima pada umumnya menjual barang secara eceran.
- d. Pedagang kaki lima umumnya bermodal kecil bahkan sering dimanfaatkan pemilik modal dengan memberikan komisi sebagai jerih payah.

- e. Pada umumnya pedagang kaki lima adalah kelompok marginal bahkan ada pula yang masuk dalam kelompok sub-marginal.
- f. Pada umumnya kualitas barang yang dijual kualitasnya relatif rendah bahkan ada yang khusus menjual barang-barang dengan kondisi sedikit cacat dengan harga yang lebih murah.
- g. Omset penjualan pedagang kaki lima pada umumnya tidak besar.
- h. Perilaku 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 pedagang kaki lima merupakan usaha “family enterprise” dimana anggota keluarga turut membantu dalam usaha tersebut.
- k. Mempunyai sifat “one man enterprise”
- l. Barang yang ditawarkan pedagang kaki lima biasanya tidak berstandar dan perubahan jenis barang yang diperdagangkan sering terjadi.
- m. Tawar-menawar antara pembeli dan pedagang merupakan ciri yang khas pada usaha pedagang kaki lima.
- n. Sebagian pedagang kaki lima melaksanakan secara penuh yaitu berupa “full time job” sebagian lagi melakukannya setelah jam kerja atau pada waktu senggang dalam rangka usaha mencapai pendapatan tambahan.
- o. Sebagian pedagang kaki lima melakukan pekerjaannya secara musiman dan kerap kali terlihat jenis barang dagangannya berubah-ubah.
- p. Barang-barang yang dijual oleh pedagang kaki lima biasanya merupakan barang yang umum jarang sekali pedagang kaki lima menjual barang khusus.

- q. Pada umumnya pedagang kaki lima berdagang dalam kondisi tidak tenang karena takut sewaktu-waktu usaha mereka ditertibkan dan dihentikan oleh pihak yang berwenang.
- r. Masyarakat sering beranggapan bahwa para pedagang kaki lima adalah kelompok yang menduduki status sosial yang rendah dalam masyarakat.
- s. Mengingat adanya faktor pertentangan kepentingan, kelompok pedagang kaki lima adalah kelompok yang sulit bersatu dalam bidang ekonomi meskipun perasaan setia kawan yang kuat diantara mereka.
- t. Pada umumnya waktu kerja menunjukkan pola yang tetap hal ini menunjukkan seperti pada ciri perusahaan perorangan.
- u. Pedagang kaki lima mempunyai jiwa “*Entrepreneurship*” yang kuat.<sup>30</sup>

Pedagang kaki lima adalah pedagang yang memiliki modal dan omset yang kecil dengan latar belakang pendidikan yang rendah, cenderung menempati ruang publik (bahu jalan, trotoar, taman dan sebagainya) untuk berdagang, usia mereka pada umumnya berada pada usia produktif dan meskipun berjualan di lokasi yang tidak resmi mereka juga dikenai pungutan/retribusi sifatnya tidak resmi (suka rela).

Pedagang kaki lima sebagai penjual barang dan jasa yang secara perorangan berusaha dalam kegiatan ekonomi yang menggunakan daerah milik jalan atau fasilitas umum dan bersifat sementara/tidak menetap dengan menggunakan peralatan bergerak maupun tidak bergerak.

Kegiatan usaha PKL masih menggunakan teknologi sederhana dengan sebagian besar bahan baku lokal, dipengaruhi faktor budaya, jaringan usaha terbatas, tidak memiliki tempat permanen, usahanya mudah dimasuki atau ditinggalkan, modal relatif kecil dan menghadapi persaingan ketat serta

---

<sup>30</sup> Ahmadi Widodo, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pemilihan Lokasi Usaha Pedagang Kaki Lima*, (Semarang: BP Diponegoro, 2000), hlm, 29.

mempunyai resiko yang relatif kecil resiko dapat dikelola dengan 4 (empat) cara sebagai berikut:

- a. Memperkecil resiko, dengan cara tidak memperbesar setiap keputusan yang mengandung resiko tinggi tapi membatasinya bahkan meminimalisir guna agar resiko tersebut tidak menambah menjadi besar di luar dari kontrol pihak manajemen perusahaan.
- b. Mengalihkan resiko, dengan cara resiko yang kita terima tersebut kita alihkan ke tempat lain sebagian.
- c. Mengontrol resiko, dengan cara melakkan kebijakan mengan kebijakan mengantisipasi terhadap timbulnya resiko sebelum resiko itu terjadi.
- d. Pendanaan resiko, adalah menyangkut dengan menyediakan sejumlah dana sebagai cadangan guna mengantsisipasi timbulnya resiko dikemudian hari.<sup>31</sup>

Perekonomian Indonesia, sektor usaha PKL memegang peranan yang penting, terutama bila dikaitkan dengan jumlah tenaga kerja yang mampu diserap oleh usaha kecil. Peran penting PKL selain merupakan wahana utama dalam penyerapan tenaga kerja, juga sebagai penggerak roda ekonomi serta pelayanan masyarakat.

Badan Usaha dilihat dari pengelolaannya yaitu badan usaha perniagaan/perdagangan adalah perusahaan kegiatan usahanya membeli dan menjualnya kembali tanpa mengubah bentuk barang dengan tujuan memperoleh keuntungan.<sup>32</sup>Peranan penting yang dimiliki usaha mikro tersebut, mengakibatkan lembaga keuangan mulai tertarik memberikan pembiayaan kepada usaha mikro tersebut. Walaupun lembaga keuangan tersebut masih

---

<sup>31</sup> Irham Fahmi, *Perilaku Konsumen Teori dan Aplikasi*, (Bandung: Alfabeta, 2016), hlm. 120

<sup>32</sup> Elfa Murdiana, *Hukum Dagang Internalisasi Hukum Dagang dan Hukum Bisnis di Indonesia*, (Yogyakarta: Idea Sejahtera, 2013), hlm, 39.



kesulitan dalam memberikan kebijakan-kebijakan terkait dengan pembiayaan usaha mikro.

## **B. Identifikasi dan Legalitas Usaha Pedagang kaki Lima dalam Hukum Positif.**

Hak warga negara Indonesia untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dijamin sepenuhnya oleh pemerintah (UUD 1945 Pasal 28 A dan UU No. 39 Tahun 1999), namun dalam pelaksanaannya pemerintah dalam berbagai tingkatan justru memunculkan kebijakan yang justru kontraproduktif. Salah satu contohnya adalah kebijakan tentang penataan Pedagang Kaki Lima (PKL). Pemerintah Republik Indonesia sebenarnya sudah memiliki payung hukum yang jelas tentang penataan PKL, yakni PP No. 125 tahun 2012, namun agaknya rumusannya terlalu umum sehingga mengundang interpretasi yang luas. Interpretasi inilah yang menyebabkan praktik kebijakan ini tidak seragam di berbagai daerah. Ada kebijakan daerah yang lebih akomodatif terhadap PKL, dan sebaliknya ada pula kebijakan yang cenderung provokatif.

Pada dasarnya PKL merupakan aktivitas ekonomi yang secara substantif bertujuan untuk memenuhi kebutuhan. Di dalam Peraturan Pemerintah No. 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Pasal 1 PKL didefinisikan sebagai. ”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” Rumusan ini agaknya menjadi template generik ketika diturunkan ke peraturan daerah. Hal ini menyebabkan rumusan peraturan daerah menjadi kaku,

sehingga kebijakan yang dimaksudkan untuk mengembangkan potensi ekonomi masyarakat marginal justru memunculkan ‘pagar’ yang membatasi gerak.

Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan fenomena umum yang terjadi di kota-kota besar di Indonesia. Kasus PKL ini dinilai banyak pihak sebagai suatu bentuk dari kegagalan pemerintah menyediakan lapangan kerja untuk kaum miskin. Kota Banda Aceh merupakan salah satu kota di Indonesia yang banyak dihuni oleh para Pedagang Kaki Lima. Keberadaan PKL di setiap kota di Indonesia terlihat terus berkembang setiap tahunnya.

Terdapat beberapa faktor muncul dan berkembangnya PKL di kota-kota besar adalah:

- a. Sempitnya lapangan pekerjaan, semakin banyak orang yang menganggur, karena tidak adanya lowongan pekerjaan. Kemudian mereka memilih menjadi PKL karena selain modalnya yang relatif kecil juga tidak memerlukan persyaratan sebagaimana orang-orang yang bekerja di instansi pemerintahan atau perusahaan tertentu.
- b. Kesulitan ekonomi, krisis ekonomi 1998 yang telah menyebabkan ambruknya sektor ekonomi formal yang menyebabkan terjadinya rasionalisasi pekerja (PHK) di sektor industri kota yang tinggi dan menuntut mereka memilih sektor informal untuk bertahan hidup.
- c. Peluang, disamping faktor-faktor diatas, sebaliknya kemunculan PKL justru karena dipicu peluang yang begitu besar. Bisnis ini tidak memerlukan modal besar. Tidak perlu menyewa tempat mahal. Bisa dikerjakan sendiri. Keuntungan yang bisa diraup pun menggiurkan. Disisi lain, perilaku masyarakat yang konsumtif juga menjadi peluang untuk menyediakan aneka kebutuhan mereka.
- d. Urbanisasi, derasnya arus migrasi dari desa ke kota, telah menyebabkan penyerapan tenaga kerja dalam kegiatan-kegiatan Penduduk kota di

Indonesia tidak sepenuhnya tergolong kelompok pendapatan tinggi, melainkan sebagian tergolong kelompok pendapatan rendah dan menengah. Dengan demikian dapat dikatakan daya beli sebagian besar penduduk kota masih termasuk rendah, sehingga permintaan terhadap jasa-jasa yang relative murah harganya meningkat.

Peningkatan jumlah PKL yang kian meningkat menjadi masalah tersendiri yang terjadi di perkotaan. Akan tetapi pada dasarnya PKL sangat membantu pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat, Pemerintah seharusnya merelokasi PKL di tempat yang strategis dan layak untuk berjualan, memberikan fasilitas dengan pengelolaan dan manajemen yang baik dan dikelola langsung oleh dinas terkait.

Kebijakan Pedagang Kaki Lima di Kota Banda Aceh dituangkan dalam Qanun No 3 Tahun 2007 tentang Penertiban dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima, aturan tersebut memuat: pengaturan tempat usaha PKL; perizinan; hak, kewajiban dan larangan; retribusi; pembinaan dan pengawasan; tata kerja; ketentuan penyidikan; ketentuan pidana; dan sanksi administrasi. Secara umum aturan tersebut telah memenuhi asas pembentukan dan asas materi muatan sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011. Akan tetapi apakah eksistensinya memenuhi unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis maka perlu dilihat kembali bagaimana konsideran peraturan tersebut disusun.

Qanun mendefinisikan PKL sebagai pedagang yang dalam usahanya mempergunakan tempat usaha atau sarana atau perlengkapan usaha yang mudah dibongkar-pasang/dipindahkan yang menempati tanah yang dikuasai Pemerintah Kota dan atau pihak lain. Qanun menerjemahkan PKL sebagai pedagang tanpa lokasi usaha sehingga menjadikan tanah pemerintah untuk ditempati. Objek tempat yang dimaksud tidak mengakomodir prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, dan bangunan sebagaimana yang disebutkan dalam Perpres No

125 tahun 2012. Tentu akan menimbulkan interpretasi yang berbeda ketika tanah adalah lahan kosong atau segala yang melekat di atasnya.

Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 merupakan peraturan daerah yang mengatur segala hal tentang pedagang kaki lima. Qanun ini dibentuk sebagai dasar pedoman pemerintah daerah khususnya pemerintah Kota Banda Aceh untuk pengelolaan pasar dengan maksud untuk menciptakan suasana ketertiban, kenyamanan, dan keindahan Kota Banda Aceh. Untuk itu, qanun ini dipandang perlu dibentuk sebagai aturan yang mengatur dan membina pedagang kaki lima dalam Kota Banda Aceh.<sup>33</sup>

Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 membahas mengenai pengaturan dan pembinaan pedagang kaki lima yang meliputi pengelolaan lokasi atau tempat usaha, waktu dan juga segala urusan administrasi untuk ketentuan syarat dan perizinan yang harus dipatuhi dalam membuka usaha. dengan tujuan untuk menciptakan suasana lokasi berdagang yang tertib, nyaman, dan merawat serta menjaga fasilitas umum demi keindahan Kota Banda Aceh.

Sedangkan di dalam Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (selanjutnya disebut Qanun Nomor. 3 Tahun 2007), PKL didefinisikan sebagai:

“Pedagang yang di dalam usahanya menggunakan tempat usaha atau sarana atau perlengkapan usaha yang mudah dibongkar pasang/dipindahkan yang menempati tanah yang dikuasai pemerintah kota dan atau pihak lain”.Kedua pemerintah daerah berpandangan bahwa kegiatan PKL pada dasarnya adalah kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhan ekonomi. Oleh karena kegiatan ini dilakukan di ruang publik maka

---

<sup>33</sup>Qanun Kota Banda Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang kaki Lima dalam poin menimbang.

perlu dilakukan penataan-penataan agar tidak berbenturan dengan kepentingan umum yang lain.

### **C. Hak dan Kewajiban Pedagang Kaki Lima.**

Tidak ada pengaturan khusus tentang hak-hak PKL, namun kita dapat menggunakan beberapa produk hukum yang dapat dijadikan landasan perlindungan bagi PKL. Ketentuan perlindungan hukum bagi para PKL ini sebagaimana yang diatur dalam Pasal 27 ayat (2) UUD Tahun 1945, Pasal 11 dan Pasal 38 UU Nomor 39/1999 mengenai Hak Asasi.<sup>34</sup>

Pemerintah menumbuhkan iklim usaha dalam aspek perlindungan, dengan menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan untuk:<sup>35</sup>

- 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 PKL serta lokasi lainnya.
- b. Memberikan bantuan konsultasi hukum dan pembelaan.

Pemerintah dalam menyikapi fenomena adanya PKL, harus lebih mengutamakan penegakan keadilan bagi rakyat kecil. Walaupun didalam Perda K3 (Kebersihan, Keindahan, dan Ketertiban) terdapat pelarangan PKL untuk berjualan di trotoar, jalur hijau, jalan, dan badan jalan, serta tempat-tempat yang bukan peruntukannya, namun pemerintah harus mampu menjamin perlindungan dan memenuhi hak-hak ekonomi PKL.

---

<sup>34</sup> Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Negara Republik Indonesia: Tiaptiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Pasal 11 UU No. 39/1999 mengenai Hak Asasi Manusia: setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak. Pasal 38 Undang-Undang No. 39/1999 mengenai Hak Asasi Manusia: (1) Setiap warga Negara, sesuai dengan bakat, kecakapan dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak. (2) Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang di sukainya.

<sup>35</sup> Pasal 13 Undang-Undang No. 09 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil.

Pemerintah dalam melakukan penertiban sering kali tidak memperhatikan, serta selalu saja merusak hak milik para PKL atas barang-barang dagangannya. Padahal hak milik ini telah dijamin oleh UUD Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia. Di antaranya berbunyi sebagai berikut:<sup>36</sup>

- a. Pasal 28 G ayat (1) UUD 45, berbunyi: setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.
- b. Pasal 28 H ayat (4) UUD 45, berbunyi: setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang.
- c. Pasal 28 I ayat (4) UUD 45, berbunyi: perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab Negara terutama pemerintah.

Sedangkan didalam Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 mengenai HAM, berbunyi sebagai berikut:<sup>37</sup>

- a. Pasal 36 ayat (2) berbunyi: tidak seorang pun boleh dirampas hak miliknya dengan sewenang-wenang.
- b. Pasal 37 ayat (1) berbunyi: pencabutan hak milik atas sesuatu benda demi kepentingan umum, hanya dapat diperbolehkan dengan mengganti kerugian yang wajar dan segera diperbolehkan dengan mengganti kerugian yang wajar dan serta pelaksanaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

---

<sup>36</sup> Pasal 28 Undnag-Undang Dasar Tahun 1945 Negara Republik Indonesia

<sup>37</sup> Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia

- c. Pasal 37 ayat (2) berbunyi: apabila ada sesuatu benda berdasarkan ketentuan hukum demi kepentingan umum harus dimusnahkan atau tidak diberdayakan baik itu untuk selama-lamanya maupun untuk sementara waktu, maka hal itu dilakukan dengan mengganti kerugian.
- d. Pasal 40 berbunyi: setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak.

Namun kita dapat menggunakan beberapa produk hukum yang dapat dijadikan landasan perlindungan bagi Pedagang Kaki Lima. Pemerintah kota Banda Aceh telah membentuk sebuah peraturan daerah berupa qanun yang khusus ditujukan bagi para PKL agar dapat berjualan dengan tertib dan teratur sehingga tidak melewati batasan-batasan yang telah ditentukan serta tidak memberikan mudharat kepada pihak lain dengan keberadaan dan aktivitas yang sedang dilakukan. Akan tetapi, segala upaya yang ditentukan dalam Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima dan berbagai kebijakan yang telah dilakukan oleh Pemko Banda Aceh dinilai sudah sangat bagus, dan akan lebih bagus lagi apabila fasilitas yang disediakan untuk para PKL selama berjualan, dapat mengakomodir jumlah PKL yang ada di Kota Banda Aceh. Untuk itu, hanya upaya lanjutan dan pengembangan saja yang perlu ditingkatkan lagi agar upaya tersebut mendapatkan hasil yang lebih maksimal.

Pemerintah telah memberikan upaya-upaya yang baik bagi para pedagang kaki lima namun Pemerintah Kota Banda Aceh juga mengharapkan agar para pedagang berkewajiban mematuhi aturan yang berlaku. Dalam Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima disebutkan hak dan kewajiban PKL diantaranya adalah:

- Setiap PKL mempunyai hak:
- a) Menempati lokasi yang telah ditetapkan;

- b) Mendapatkan akses untuk fasilitas umum yang diperlukan untuk kegiatan usaha;
- c) Mendapatkan pembinaan pemerintah kota.

Setiap PKL berkewajiban:

- a) Memelihara Kebersihan, Keindahan, Ketertiban, Keamanan, dan Kesehatan Lingkungan;
- b) Menempatkan, menata barang dagangan dan peralatannya dengan tertib dan teratur serta tidak mengganggu lalu lintas dan kepentingan umum;
- c) Menempati sendiri tempat usaha PKL sesuai ijin yang dimilikinya;
- d) Menyerahkan tempat usaha PKL tanpa menuntut ganti rugi dalam bentuk apapun, apabila sewaktu-waktu dibutuhkan Pemerintah Kota;
- e) Melaksanakan kewajiban-kewajiban lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah Kota.

Hak sebagaimana dimaksud dalam qanun diperoleh setelah mendapatkan izin dari pemerintah kota dengan memenuhi persyaratan sebagaimana dicantumkan dalam pasal 9. Penentuan lokasi sebenarnya sepenuhnya berada pada tangan PKL hanya saja izin tempat harus diajukan kepada walikota apabila tempat tersebut milik pemerintah dan izin dari pemilik/kuasa hak atas bangunan/tanah yang berbatasan langsung dengan jalan, apabila berusaha di daerah milik jalan dan atau persil. Selanjutnya hak dari PKL juga mendapatkan pembinaan pemerintah kota, sebagaimana dijelaskan dalam 17 pembinaan dilakukan oleh dinas pasar dengan melibatkan asosiasi PKL. Namun bentuk dari pembinaan tidak dijelaskan secara rinci dalam qanun, hanya menyebutkan pelaksanaan tugas menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi. Prinsip tersebut jika dikaitkan dengan bentuk pembinaan maka pemerintah mengayomi dan memberi arahan kepada para PKL untuk melaksanakan kewajiban yang telah ditentukan maka apabila nantinya ada pelanggaran pemerintah tidak menghukum langsung tetapi harus dilakukan pembinaan.



#### **D. Upaya Pemerintah terhadap Reposisi Pedagang Kaki Lima sebagai pelaku usaha.**

Kehadiran PKL di beberapa daerah sering memicu konflik antara pemerintah dengan para para pedagang. Latarbelakang masalah selalu dikarenakan adanya hak-hak yang dijunjung tinggi oleh setiap pihak. Pemerintah dengan jargon ketertiban dan keindahan kota sedangkan PKL hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan. Pemerintah Pusat sebenarnya telah memberi ruang lingkup khusus terhadap para PKL dan memposisikan sebagai Usaha Kecil Menengah (UKM). Sebagaimana di atur dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima maka seharusnya setiap Pemerintah Daerah melakukan harmonisasi dan sinkronisasi terhadap Perda yang mengatur tentang PKL.

Rachbini menyatakan, salah satu tujuan yang akan dicapai dalam pengaturan usaha Pkl adalah menjadikan sektor usaha PKL tersebut sebagai suatu usaha yang lebih produktif dalam perekonomian daerah, sehingga dengan demikian para PKL, masyarakat dan pemerintah daerah/kota dapat menikmati dan memperoleh manfaat dengan adanya usaha PKL tersebut. Namun masalah yang muncul kemudian adalah keterbatasan ruang kota yang sesuai untuk kegiatan PKL, untuk mengatasi masalah tersebut diperlukan sebuah perencanaan yang komprehensif, kesinambungan, responsife dan inovatif terhadap gejala dan fenomena yang terjadi di sektor ini.<sup>38</sup>

Apabila merujuk kepada Perpres No 125 Tahun 2012, Pemerintah daerah seharusnya memfasilitasi para PKL dengan memberikan lokasi tertentu dan melakukan peremajaan terhadapnya dan juga pemerintah daerah berkewajiban memberikan penyuluhan, pelatihan dan bimbingan sosial terhadap para PKL

---

<sup>38</sup> Rachibi, D, J dan Hamid A. *“Ekonomi Informal Perkotaan Gejala Fenomena Perwatakan Pusat Kota”*, edisi kedua, (Jakarta: LP3ES, 1993), hlm. 30.

sehingga stigma negatif yang selama ini dibangun menjadi peluang yang baik bagi para pihak.

Rosul mengatakan bahwa “guna mengatasi persoalan PKL dapat dilakukan upaya penataan yang terbagi 2 (dua) bagian yaitu berupa solusi secara vertical dan horisontal. Penataan secara vertical menyangkut perbaikan dari segi perizinan, pembinaan, dan pemberian bantuan kepada para PKL. Perjanjian bagi aktivitas PKL dalam melakukan usahanya didasari atas pertimbangan agar memudahkan dalam pengaturan, pengawasan, pembatasan jumlah dan membantu dalam penarikan redistribusi”.

Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2, Perpres No. 125 Tahun 2012 bahwa pemerintah bersama pemerintah daerah berkoordinasi melakukan penataan dan pemberdayaan PKL. Penataan secara vertikal dapat dilihat dalam pasal 7 Perpres No. 125 Tahun 2012 terkait dengan pemberdayaan PKL. Diantaranya adalah a) penyuluhan, pelatihan dan/atau bimbingan sosial; b) peningkatan kemampuan berusaha; c) pembinaan dan bimbingan teknis; d) fasilitasi akses permodalan; e) pemberian bantuan sarana dan prasarana; f) penguatan kelembagaan melalui koperasi dan kelompok usaha bersama; g) fasilitasi peningkatan produksi; h) pengolahan, pengembangan jaringan dan promosi; i) fasilitasi kerja sama antar daerah; j) mengembangkan kemitraan dengan dunia usaha.

Adapun penataan secara horizontal terkait dengan perbaikan/pemugaran gedung yang rusak, pengaturan (pemanfaatan ruang publik pada waktu tertentu, multifungsi ruang terbuka, pemanfaatan ruang parkir) dan *removal*/pemindahan. *Removal* yang dimaksud adalah untuk memindahkan PKL ke suatu lokasi yang ditentukan berdasarkan penelitian.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Maryam, S, “Analisi Kesesuaian Penataan Fisik (Penyediaan Tempat Penampungan) Pedagang Kaki Lima Berdasarkan Prefensi Pedagang Kaki Lima”. (Tesis Magister Sains Perkotaan. Universitas Indonesia, Jakarta 2008), hlm 65

Mc. Gee dan Yeung menyatakan, penataan lokasi sektor informal khususnya PKL diharapkan menepati lokasi yang sesuai dengan rencana pentaannya, dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) jenis yaitu:<sup>40</sup>

1. Relokasi/pemugaran.

Bentuk relokasi ini adalah pemugaran suatu lokasi baik untuk dijadikan suatu fungsional baru yang berbeda dari semua ataupun perbaikan kondisi yang telah ada. Kelompok sektor informal yang semula menempatnya dikeluarkan dari tempat tertentu sementara tempat usaha mereka sedang diperbaiki atau dibangun kembali, apabila telah selesai maka mereka dapat kembali berusaha di tempat tersebut. Seringkali terjadi kegagalan dalam pelaksanaan kembalipara pedagang. Pertama karena rancangan bangunan sering tidak sesuai dengan kebutuhan pedagang dengan jenis berbeda-beda. Kemudian naiknya tarif sewa ruang akan mendorong naiknya harga barang dagangan. Berdasarkan pengalaman ini menunjukkan bahwa sektor informal dapat menerima ini sepanjang tidak terganggunya hubungan konsumen.

2. Stabilitas/pengaturan.

Stabilitas dimaksudkan untuk penataan keberadaan sektor informal pada suatu lokasi. Salah satu dari tindakan tersebut adalah pengaturan kembali sektor informal agar harmonis dan tidak mengganggu fungsi kota di lingkungan tempat PKL melakukan usahanya. Tindakan stabilitas berusaha berada di tengah-tengah antar sektor informal dan masalah yang ditimbulkannya. Dasar operasional sektor informal yang harus dipertahankan adalah adanya akses bagi konsumen. Beberapa alternatif tindakan yang dapat dilakukan untuk stabilitas sektor informal yang

---

<sup>40</sup> Mc. Gee. T. Gandd Yeung.Y. M. "*Hawkers In Southeast Asian Cites Planning for the Bazaar Economy*". (Canada: International Researchcenter, 1977), hlm 76

didasarkan pada pengalaman-penagalaman yang pernah diterapkan pada berbagai kota di negara Asia termasuk Indonesia diantaranya adalah:

- a. Peruntukkan dalam ruang terbuka (*open market*).

Ruang atau pelataran terbuka yang secara khusus disediakan bagi aktifitas perdagangan sektor informal serta memungkinkan kelancaran aliran pergerakan konsumen yang keluar masuk.

- b. Pembebasan/penutupan jalan-jalan tertentu.

Penentuan jalan-jalan yang dibebaskan/ditutup dari sirkulasi lalu lintas kendaraan bermotor atau tidak bermotor, dan selanjutnya hanya diperuntukkan bagi penampungan pedagang sektor informal dan pergerakan pejalan kaki.

- c. Pemanfaatan bagian tertentu sari jalan/trotoar

- d. Bagaian tertentu dari jalan/trotoar yang secara khusus disediakan dan dimanfaatkan bagi aktifitas perdagangan sektor informal serta mungkin kelancaraan aliran pergerakan konsumen yang keluar masuk.

- e. Pemanfaatan bagaian jalan/trotoar/ruang publik pada waktu tertentu yang secara khusus disediakan dan dimanfaatkan bagi aktifitas perdagangan sektor informal pada waktu-waktu tertentu.

### 3. Removal.

Removal yang dimaksudkan untuk memindahkan PKL ke lokasi yang ditentukan berdasarkan penelitian. Pemindahan ke tempat ini dapat berupa pasar resmi atau lokasi khusus yang ditetapkan sebagai lokasi PKL dan dikuatkan dengan peraturan.

Fidausy menyatakan bahwa salah satu yang harus diperhatikan dalam penyusunan skenario kebijakan penataan PKL adalah mengumpulkan informasi

yang benar-benar relevan sehingga dalam menata PKL ini tidak mengorbankan kepentingan keindahan kota dan kegiatan ekonomi skala kecil dapat berlangsung secara aman dan dinamis, oleh karena itu karakteristik kegiatan PKL harus menjadi *variable* yang penting dalam menempatkan kebijakan penataan PKL agar proses transaksi ekonomi skala kecil dapat berlangsung dinamis, aman dan menjadi daya Tarik kota.<sup>41</sup>

Keberadaan PKL di Indonesia diakui sebagai sektor penggerak ekonomi, pertumbuhannya baru masif setelah krisis 1998. Banyak sekali kegiatan ekonomi yang bergerak di sektor formal beralih ke sektor informal. Faktor utamanya adalah sifat dari sektor informal yang tidak memerlukan tingkat keterampilan yang tinggi, modal usaha yang besar, dan sarana yang sederhana sehingga mudah dijangkau oleh semua lapisan masyarakat atau mereka yang belum memiliki pekerjaan yang tetap. Menurut Handoko Tanuwijaya faktor penyebab munculnya Pedagang Kaki Lima di kota-kota besar di Indonesia karena sempitnya lapangan pekerjaan, kesulitan ekonomi, peluang dan urbanisasi.<sup>42</sup> Selain itu, tuntutan hidup di kota besar mengharuskan masyarakat untuk bertaruk agar terus bertahan dalam kondisi apapun.

PKL sebagai bagian dari sektor ekonomi Indonesia harus diperlakukan secara layak karenanya pemerintah di setiap daerah harus mengeluarkan aturan untuk melindungi hak dan memberi ketertiban di masyarakat. Untuk menentukan kualitas suatu peraturan tentu harus dilihat bagaimana isi dari materi muatannya apakah telah meliputi asas-asas yang ditetapkan undang-undang seperti pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan

---

<sup>41</sup> Firdausy, C, M, “*Pengembangan Sektor Informal Pedagang Kaki Lima di Perkotaan*”. (Laporan Penelitian LIPI, 1995), hlm. 8

<sup>42</sup> Handoko Tanuwijaya, *Bisnis Pedagang Kaki Lima*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), hlm. 15

pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.<sup>43</sup>

Peran pemerintah sangat dibutuhkan untuk menyeimbangkan antara ketertiban kota dengan pemenuhan hak bagi para PKL maka kebijakan yang muncul tentu haruslah responsif. Bentuk kewenangan pemerintah daerah dalam Perumusan peraturan PKL di Kota Banda Aceh dikaitkan dengan Qanun kota Banda Aceh No 13 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar. Pasal 1 ayat (7) Qanun tersebut mengasumsikan PKL sebagai pedagang keliling definisi lebih lanjut dijelaskan:

“Pedagang Keliling adalah pedagang-pedagang kecil yang tidak mempergunakan tempat jualan, tidak tetap yang diizinkan berjualan dengan pengaturan tersendiri secara teratur dan rapi oleh Dinas Pasar atau pejabat yang ditunjuk untuk itu.”

Secara singkat pedagang keliling dapat dimaknai sebagai pedagang kecil yang tidak mempergunakan tempat usaha, artinya menempati lapak tertentu dengan tidak membangun bangunan permanen dan pedagang kecil yang tidak tetap, artinya tidak menempati lapak tertentu tetapi berjualan dalam area pasar dengan izin pemerintah kota. Persamaan PKL dengan pedagang keliling dapat dilihat dari lapak usaha yang ditempati, keduanya tidak memiliki lahan khusus seperti para pedagang pasar. Namun dalam perkembangannya Istilah PKL memiliki cakupan yang lebih luas karena mengakomodir para pedagang yang menempati lahan pemerintah selain pasar dalam jangka waktu lebih lama.

---

<sup>43</sup> Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Panduan Praktis*, hlm. 10-11.

## **BAB TIGA**

### **ANALISIS YURIDIS TENTANG PENERTIBAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA BANDA ACEH**

#### **A. Implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kota Banda Aceh.**

Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Peraturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima merupakan peraturan daerah yang mengatur segala hal tentang pedagang kaki lima. Qanun ini dibentuk sebagai dasar pedoman pemerintah daerah khususnya pemerintah Kota Banda Aceh untuk pengelolaan pasar dengan maksud untuk menciptakan suasana ketertiban, kenyamanan, dan keindahan Kota Banda Aceh. Untuk itu, qanun ini dipandang perlu dibentuk sebagai aturan yang mengatur dan membina pedagang kaki lima dalam Kota Banda Aceh.<sup>44</sup>

Untuk itu implementasi Qanun No. 3 Tahun 2007 merupakan kemestian untuk mewujudkan kota Banda Aceh yang tertib, nyaman dan indah bagi semua, baik bagi warga kota banda Aceh maupun bagi masyarakat umum. Untuk itu perlu implementasi Qanun secara konsisten untuk memastikan seluruh komponen masyarakat dan juga instansi terkait dapat melaksanakan qanun ini dan memberikan kepastian hukum untuk semua pihak. Dalam hal ini pemerintah kota Banda Aceh harus mampu menggerakkan instansi terkait dengan PKL seperti UPTD (Unit Pelaksana Teknis Daerah) Pasar yang bernaung dibawah Dinas Koperasi UKM dan Perdagangan, Satpol PP dan WH.

Adapun aturan tersebut tercantum dalam Bab VI Pasal 17 tentang pembinaan dan pengawasan, yaitu:

- 1) Pemerintah Kota berkewajiban menyelenggarakan pendataan, pembinaan dan pengawasan terhadap PKL di Kota.

---

<sup>44</sup> Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 Tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima dalam poin menimbang.

- 2) Pendataan, pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Dinas Pasar.
- 3) Pendataan, pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan melibatkan Asosiasi Pedagang Kaki Lima.

Isi pasal di atas menunjukkan bahwa ada tiga tugas pokok yang harus dilakukan dalam penertiban PKL. Pertama pendataan, secara harfiah pendataan adalah kegiatan mencatat dan memasukan data ke dalam sebuah catatan. Dalam penyelenggaraan negara yang baik dan transparan hal ini perlu diwujudkan agar terhindar dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah juga menyebutkan bahwa salah satu asas yang harus dijunjung dalam menjalankan tugas pemerintahan adalah tertib penyelenggaraan negara. Artinya ada landasan keteraturan, keserasian, keseimbangan dalam pengabdian penyelenggaraan negara.

Bentuk pendataan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 yaitu melakukan monitoring dan evaluasi terhadap data para PKL yang mendaftarkan izin kepada UPTD Pasar. Sebagaimana dijelaskan oleh T. Adiesta, Kepala BLUD UPTD Pasar Kota Banda Aceh bahwa setiap PKL dalam menjalankan usaha harus mendapatkan izin tempat usaha berdagang secara tertulis dari Walikota, untuk berjualan dilokasi yang sudah ditetapkan oleh peraturan, namun sampai saat ini tidak adanya peraturan yang ditetapkan sebagai tempat lokasi usaha secara khusus di Kota Banda Aceh, hal ini disebabkan belum dikeluarkannya peraturan Walikota sebagaimana yang sudah ditetapkan dalam Pasal 3 ayat (3) Qanun Kota Banda Aceh No. 3 Tahun 2007 Tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima, berbunyi “Lokasi tempat usaha PKL sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Walikota” tetapi masih



dalam perancangan (dokumen yang diperoleh dari Diskopukmdag dan Satpol PP).<sup>45</sup>

Teknis pelaksanaan izin tetap dilaksanakan sesuai prosedur sekalipun tempat/lokasi usaha tidak ditentukan langsung oleh Walikota dan saat mengajukan izin usaha petugas tetap melakukan verifikasi tempat untuk data pendukung dan bahan pertimbangan. Sekalipun fakta di lapangan, PKL masih berjualan di tempat yang berbeda dengan izin yang diajukan. Upaya relokasi pernah dilakukan seperti PKL yang berjualan di Pasar Penayong dipindahkan ke Pasar Lam Pulo tetapi belum sepenuhnya efektif karena lokasi tersebut masih terkendala dengan akses publik dan administrasi seperti pemetaan tempat dan izin. Selain itu lokasi tersebut belum mampu menampung secara keseluruhan PKL yang ada di Kota Banda Aceh. Kendala-kendala ini harus diakui masih menjadi PR bagi pemerintah karena belum dapat menyediakan tempat bagi PKL.<sup>46</sup>

Kedua, tugas dinas terkait juga melakukan pembinaan. Penjelasan mengenai bentuk pembinaan sebagaimana diungkapkan oleh Kepala Tata Usaha UPTD Pasar Kota Banda Aceh Nerly Marlinda, bahwa bentuk pembinaan yang dilakukan diantaranya adalah mengikut sertakan PKL dalam pelatihan UMKM, memberi bantuan modal dan mengarahkan PKL untuk ikut aktif dalam mengelola Asosiasi PKL di Banda Aceh. Kegiatan ini dilakukan sebagai bentuk peningkatan sumberdaya manusia yang mampu bersaing di era disrupsi dimana inovasi dalam perdagangan terus berkembang.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Wawancara dengan T. Adiesta, Kepala BLUD UPTD Pasar Kota Banda Aceh, pada tanggal 6 Januari 2021 di Banda Aceh.

<sup>46</sup> Wawancara dengan Nerly Marlinda, Kepala Tata Usaha BLUD UPTD Pasar Kota Banda Aceh, pada tanggal 6 Januari 2021 di Banda Aceh

<sup>47</sup> Wawancara dengan Nerly Marlinda, Kepala Tata Usaha BLUD UPTD Pasar Kota Banda Aceh, pada tanggal 6 Januari 2021 di Banda Aceh

Ketiga, pengawasan terhadap kewajiban dan hal-hal yang dilarang bagi PKL. Pengawasan dalam qanun ini bertujuan untuk mewujudkan ketertiban dan keamanan. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 12 bahwa setiap Pedagang Kaki Lima berkewajiban:

- a. Melihara kebersihan, keindahan, ketertiban, keamanan, dan kesehatan lingkungan;
- b. Menempatkan, menata barang dagangan dan peralatannya dengan tertib dan teratur serta tidak mengganggu lalu lintas dan kepentingan umum;
- c. Menempati sendiri tempat usaha pedagang kaki lima sesuai ijin yang dimilikinya;
- d. Menyerahkan tempat usaha pedagang kaki lima tanpa menuntut ganti rugi dalam bentuk apapun, apabila sewaktu-waktu dibutuhkan pemerintah kota;
- e. Melaksanakan kewajiban-kewajiban lainnya yang ditetapkan oleh pemerintah kota.

Selanjutnya, pada Pasal 13 disebutkan bahwa setiap pedagang kaki lima dilarang:

- a. Merombak, menambah, mengubah fungsi dan fasilitas lokasi PKL yang disediakan dan atau ditentukan oleh pemerintah kota;
- b. Mendirikan bangunan permanen di lokasi PKL yang telah ditetapkan;
- c. Memindahtangankan izin tempat usaha PKL kepada pihak lain;
- d. Melakukan kegiatan usaha diluar lokasi PKL yang telah ditetapkan;
- e. menjadikan lahan/lokasi PKL untuk kegiatan tempat tinggal (hunian).

Pihak Dinas Pasar berkoordinasi dengan Satpol PP dan WH dan Asosiasi PKL melakukan pengawasan lapangan dalam bentuk razia. Kerjasama ini lebih kepada sosialisasi dan edukasi terutama untuk memberi arahan bagi PKL agar bisa menjaga fasilitas publik dan bertanggungjawab terhadap tempat usahanya. Dasar perumusan pada poin-poin kewajiban dan larangan karena ada beberapa PKL yang menyewakan tempat usaha atau tidak memperbaharui izin sehingga permohonan izin lapak yang diajukan tidak sesuai dengan penjual yang

menempatnya. Persoalan lainnya yang dianggap diskriminasi oleh publik adalah pengurusan lapak PKL. Reaksi yang memicu kericuhan dan kegaduhan antara pihak pemerintah dan PKL memunculkan persepsi negatif maka perlu diatur dalam bentuk regulasi sehingga tim pelaksana di lapangan dapat melaksanakan tugas dengan mudah.<sup>48</sup>

### **B. Efektifitas Penerapan Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 terhadap Keteraturan Kota Banda Aceh dan Keberlangsungan Usaha PKL**

Pemerintah kota Banda Aceh memiliki komitmen yang kuat untuk menerapkan Qanun Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kota Banda Aceh. Wujud dari qanun tersebut merupakan suatu upaya hukum dan kebijakan pemerintah untuk mencapai ketertiban kota Banda Aceh sekaligus untuk mengayomi dan melindungi para pedagang kaki lima serta masyarakat secara umum.

Dalam upaya penerapannya, Qanun perlu ditinjau lebih jauh agar berdayaguna secara filosofis, sosiologis dan yuridis. Kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kota Banda Aceh dalam merumuskan qanun PKL telah sesuai dengan kewenangan yang diberikan, karena belum ada aturan khusus tentang penertiban PKL oleh pemerintah pusat sehingga mengharuskan daerah untuk mengaturnya secara otonom. Selain itu, perumusan qanun tersebut jika dilihat dari konsiderannya PKL di Kota Banda Aceh memiliki kedudukan yang sama dengan para pedagang pasar hanya saja tidak memiliki lapak usaha. Dalam hal pengawasan dan pengelolaan PKL juga berada dibawah Dinas Pasar, artinya antara PKL dan pedagang pasar memiliki hak yang sama untuk mencari nafkah.

---

<sup>48</sup> Wawancara dengan Nerly Marlinda, Kepala Tata Usaha BLUD UPTD Pasar Kota Banda Aceh, pada tanggal 6 Januari 2021 di Banda Aceh

Sampai saat ini terhitung selama 13 tahun Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 ini diimplementasikan oleh Pemerintah Kota, dapat dikatakan bahwa qanun tersebut belum efektif dan maksimal. Faktor yang menjadi penyebab dapat dilihat dari dua sisi Pemerintah Kota dan para PKL. Pertama, Pemerintah Kota Banda Aceh sebagai implementator memiliki beberapa kendala dalam mencapai tujuan diantaranya:

1. Break down atau penyerahan tugas ke dinas terkait belum maksimal.

PKL seharusnya memiliki perhatian khusus dalam penertibannya sehingga setiap pengurusan atau tertib administrasi harus di delegasikan secara khusus kepada satu dinas tanpa harus dilibatkan pihak lain. Dalam qanun ini antara Walikota dan dinas Pasar masih terkesan tarik ulur dalam penertiban dan pembinaan PKL. Agar suatu bidang dapat dikelola dengan baik perlu dibentuk tim khusus untuk mengelola bagian tertentu. Dinas Pasar memiliki dua tugas mengatur pasar dan PKL, seharusnya dinas untuk PKL dibentuk secara khusus sehingga dapat melihat potensi seperti relokasi yang sesuai sehingga PKL dapat difungsikan sebagai pelaku usaha mikro yang memudahkan wisatawan dan pejalan kaki untuk mengakses barang.

2. Pemetaan Lokasi PKL

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan PKL tentang efektifitas penerapan qanun PKL di Kota Banda Aceh dan keberlangsungan usaha, informan memberikan tanggapannya melalui petikan wawancara berikut ini

“Menurut Pedagang kaki lima menjelaskan bahwasanya sampai saat ini Pemerintah Kota Banda Aceh belum menyediakan lahan untuk berjualan akibat dari itu banyak para pedagang kaki lima yang melanggar aturan dan berjualan di sore hari ditempat-tempat yang dilarang oleh pemerintah, mereka mengatakan tidak ada jalan lain mereka juga harus mencari rezeki untuk kehidupan sehari-hari oleh karena itu mereka berjualan ketika petugas dari Dinas Satpol PP dan WH tidak berkerja atau menertibkan para

pedagang kaki lima”.<sup>49</sup> “Pemerintah selama ini masih menganggap PKL sebagai unit usaha yang belum memiliki potensi yang baik, secara langsung dapat dikatakan tidak diakui. Keberadaan PKL selalu diposisikan sebagai pedagang yang dapat merusak atau mengganggu ketertiban umum, terutama bagi para pengguna jalan. Sehingga pemerintah mengeluarkan peraturan untuk mempersempit ruang gerak para PKL dalam melakukan aktifitasnya karena dianggap mengganggu ketertiban umum”<sup>50</sup>

Kedua, kendala atau faktor yang menjadi penghambat dalam pencapaian tujuan dari implementasi Qanun adalah para PKL, diantaranya adalah:

1. Kurangnya kesadaran dari PKL untuk mematuhi peraturan yang diterapkan oleh pemerintah.

Pemerintah telah memberikan upaya-upaya yang baik bagi para pedagang kaki lima antara lain mengarahkan mengarahkan mereka untuk berjualan di lokasi-lokasi yang telah ditentukan seperti di Pasar Aceh, di dekat SMP 9, dan terminal labi-labi di jalan Keudah. Namun, Saat dilakukannya pembinaan, masih juga terdapat PKL yang masih berjualan di tempat yang sebenarnya telah dilarang untuk berjualan.

Pemerintah Kota juga mempertimbangkan lokasi yang dipilih PKL kebanyakan adalah jalur yang sering dilalui pejalan kaki dan tempat-tempat yang mudah diakses oleh para pembeli. Akan tetapi lokasi tersebut merupakan jalur utama sehingga rawan terjadi kecelakaan atau macet. Solusi yang paling memungkinkan yaitu dengan menawarkan bagi para PKL yang tetap ingin menjajakan barang dagangannya di jalan-jalan utama, dengan ketentuan tidak dibenarkan PKL berjualan di lokasi tersebut mulai dari pukul 06.00 s/d 18.00 WIB. Selain dari jam tersebut diperbolehkan berjualan, karena aktivitas lalu lintas kendaraan tidak terlalu sibuk. Selain itu faktor yang tidak bisa dikontrol

---

<sup>49</sup> Riski Izfanur Pedagang Kaki Lima, *Wawancara*, Hari Kamis, 07 Januari 2021, Pukul 20:00 WIB

<sup>50</sup> Muhammad Andi Pedagang Kaki Lima, *Wawancara*, Hari Kamis, 07 Januari 2021, Pukul 21:00 WIB

adalah pertumbuhan PKL yang signifikan baik di pasar Aceh maupun di pasar Peunayong. Sehingga banyak PKL mendirikan tenda di sudut-sudut pasar dan depan toko, jalan pasar menjadi sempit karena badan jalan dijadikan lapak PKL. Dikarenakan para PKL saat ini butuh lahan yang baru untuk bisa berjualan.<sup>51</sup>

2. Kurangnya budaya tertib dan teratur dalam memanfaatkan fasilitas publik.

Pada dasarnya PKL sangat membantu pemerintah dalam memenuhi kebutuhan masyarakat dengan memberikan fasilitas ditambah pengelolaan dan manajemen yang baik maka akan berdampak kepada wilayah Banda Aceh misalnya dari pajak lapak PKL, pendapatan tersebut tentu akan kembali kepada masyarakat melalui pemangunan infrastruktur dan lainnya. Perlu adanya perhatian serius dalam melakukan pembinaan yang berkelanjutan sehingga tercapainya visi untuk menjadikan ketertiban, kenyamanan dan keindahan Kota Banda Aceh sebagaimana disebutkan dalam konsideran menimbang Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima.

Kondisi ini tidak sebagaimana yang direncanakan, fasilitas publik seperti trotoar, jalan dan area tanaman masih dikotori oleh sampah. Setiap paginya limbah yang dihasilkan oleh sampah para penjual di malam hari mencapai setengah limbah rumah tangga. Hal ini juga berlaku pada lokasi area tanaman yang ditempati PKL kebanyakan juga tidak akan tumbuh dengan subur.<sup>52</sup> Namun demikian Pemerintah Kota Banda Aceh melalui dinas terkait akan terus melakukan sosialisasi mengenai aturan dan melakukan pembinaan. Tidak hanya

---

<sup>51</sup> Nurbaiti, Kepala Bidang Penegakan Perundang-Undangan Daerah dan SDM Satpol PP dan WH Kota Banda Aceh, Wawancara, Hari Kamis, Tanggal 07 Januari 2021, Pukul 16:30 WIB

<sup>52</sup> Wawancara dengan Nerly Marlinda, Kepala Tata Usaha BLUD UPTD Pasar Kota Banda Aceh, pada tanggal 6 Januari 2021 di Banda Aceh.

PKL, masyarakat yang berbelanja juga diajak untuk memperhatikan masalah ketertiban dan keindahan kota. Artinya hal-hal seperti larangan membuang sampah disembarang tempat dan menjaga ketertiban umum perlu diperhatikan.

### **C. Nilai–Nilai Syariat Dimuat Dalam Qanun Nomor 3 Tahun 2007 dan Diterapkan Dalam Penertiban PKL di Banda Aceh.**

Syariat Islam secara umum sebenarnya sudah dijadikan landasan pokok dalam penyusunan kebijakan publik di Aceh. Pertimbangan utama Syariat Islam selalu mengacu kepada prinsip *maqasid al-syariah*, yakni pentingnya menjaga jiwa dan harta yang dianugerahkan Allah, dan prinsip *maslahah*, yakni prinsip demi kebaikan bersama. Melihat persoalan PKL yang sering menjadi tolak ulur antara ketertiban dan hak asasi manusia maka kedua prinsip tersebut kiranya menjadi solusi yang tepat untuk menjawab persoalan yang muncul.

Prinsip *maqashid al-syariah* pada dasarnya adalah untuk mewujudkan kemaslahatan dan menghindari segala macam kerusakan. Menurut As-Syāṭibi konsep *maqāṣid syarī'ah* harus dilihat dari tingkat urgensinya yaitu: *Darūriyyah*, *Hājjiyyah*, dan *Tahsiniyyah*. Hal ini sebagai pertimbangan dalam merealisasikan kemaslahatan sehingga sesuatu yang bersifat *dharuri* (utama/primer) haruslah didahulukan. As-Syāṭibi juga menjelaskan dalam menjaga atau memelihara sesuatu yang bersifat *dharuri* dapat diimplementasikan dalam dua metode: pertama, melalui metode konstruktif (bersifat membangun) dan kedua, melalui metode preventif (bersifat mencegah).

Metode konstruktif, menjadikan kewajiban-kewajiban agama dan berbagai sunnah agama untuk memelihara sekaligus mengukuhkan elemen-elemen *maqāṣid as-syarī'ah* tersebut. Sedangkan metode preventif, menjadikan larangan-larangan terhadap perbuatan yang diharamkan atau dimakruhkan untuk mencegah berbagai kemungkinan yang dapat mengancam bahkan mengeliminasi semua dasar-dasar *maqāṣid as-syarī'ah*. Salah satu

kemashlahatan yang termasuk dalam *darūriyyah* ialah memelihara harta maka indikator yang dapat dirumuskan sesuai ketentuan maqashid berkaitan dengan kepemilikan, hak dalam memperoleh harta dan larangan mengambil harta orang lain dengan cara yang tidak sah karena apabila aturan itu dilanggar berakibat terancamnya eksistensi harta.<sup>53</sup>

Kedudukan para PKL ditinjau menurut prinsip maqashid seharusnya memiliki posisi tawar yang menguntungkan. Namun, sayangnya sebagai sebuah produk kebijakan, prinsip tersebut terhabat oleh beberapa pasal yang ada di dalam rumusan Qanun Kota Banda Aceh No 3 Tahun 2007. Salah satu yang bisa diamati yaitu pada bagian II Qanun tersebut, secara khusus isi pasal mengatur lokasi yang diperuntukkan untuk PKL. Bunyi pasal 3 ayat (3) menyebutkan lokasi tempat usaha PKL sebagaimana dimaksud ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Walikota tetapi Perwal tersebut tidak diterbitkan. Sehingga Qanun tersebut dapat dikatakan belum tuntas seutuhnya, sangat memungkinkan setiap lapak yang digunakan oleh PKL bukanlah lokasi usaha yang ditentukan oleh pemerintah kota.

Persoalan lokasi dalam penertiban PKL sangatlah urgen karena dalam usahanya para PKL mempergunakan tempat usaha atau sarana yang dikuasai Pemerintah Kota atau pihak swasta. Berkaitan dengan penertiban hal yang dikira perlu adalah relokasi yang jelas dan tepat, kecenderungan PKL memilih lapak yang sering dilalui atau diakses oleh publik tetapi masih dalam lingkup pasar misalnya area yang digunakan adalah trotoar, parkir dan badan jalan maka PKL yang berada di badan jalan dapat direlokasi ke area parkir atau lokasi lainnya yang dianggap layak. Namun apabila isi qanun yang dibuat bersifat ambigu maka kehadirannya tidak menawarkan solusi. Esensinya Peraturan Kepala

---

<sup>53</sup> As-Syathibi, *Al-Muwafaqat fi Ushul as-Syari'ah*, Jilid II (Kairo: Mustafa Muhammad, t.th.) hlm. 8



Daerah (Perkada) haruslah hanya hal-hal yang bersifat administratif dan rinci sehingga setiap normanya jelas, serta sebisa mungkin tidak mendelegasikan ke peraturan yang lebih teknis lagi.

Merujuk kepada metode yang ditawarkan As-Syathibi dalam merealisasikan kemaslahatan yang bersifat *dharuri* perlu adanya sesuatu yang konstruktif dan preventif. Dalam isi qanun hal ini dibahas pada BAB IV berkaitan dengan hak, kewajiban dan larangan. Metode konstruktif yang dimaksud dapat dilihat dalam Pasal 11 dan 12 tentang hak dan kewajiban, PKL diberi hak untuk menempati lokasi dan mendapat pembinaan. Pemerintah memberi ruang kepada PKL untuk melakukan aktivitas usaha, hak yang diberikan sebagai bentuk penjagaan jiwa dan harta untuk memenuhi kebutuhan hidup. Adapun pasal yang membahas tentang kewajiban merupakan bentuk tertib administrasi dan sekaligus pengaturan hak bagi publik sehingga para PKL dalam mendirikan lokasi usaha tetap memperhatikan ketertiban dan keindahan.

Adapun metode preventif sebagaimana dimaksud untuk mencegah kemungkinan yang dapat merusak *maqasid* disebutkan dalam Pasal 13 berkaitan dengan larangan. Terdapat 5 poin yang dibahas dan hanya 1 poin yang mengatur tentang perlindungan bagi harta PKL, yaitu ‘memindahtangakan izin tempat usaha PKL kepada pihak lain’. Hal ini bermaksud agar tidak terjadi kontrak sewa dan penguasaan lebih terhadap lokasi usaha. Sedangkan 4 poin lain membahas tentang keamanan dan ketertiban dalam menjalankan usaha.

Secara nomenklatur tidak ditemukan kata ‘Syariat’ maupun ‘Islam’ di dalam dokumen Qanun yang memuat 11 Bagian dan 23 pasal. Selain kata ‘Qanun’ tidak terdapat satu kata pun yang menyiratkan warna Islam. Agaknya kata Qanun dipakai untuk menggantikan frase Peraturan Daerah. Pun di dalam 16 poin pertimbangan dan landasan hukumnya tidak ada satupun yang merujuk pada dasar hukum Islam. Tetapi apabila ditinjau secara general salah satunya

dengan konsep masalah, isi pasal sebagian besar telah mengandung nilai-nilai yang memuat prinsip *maqasid*.



## **BAB EMPAT PENUTUP**

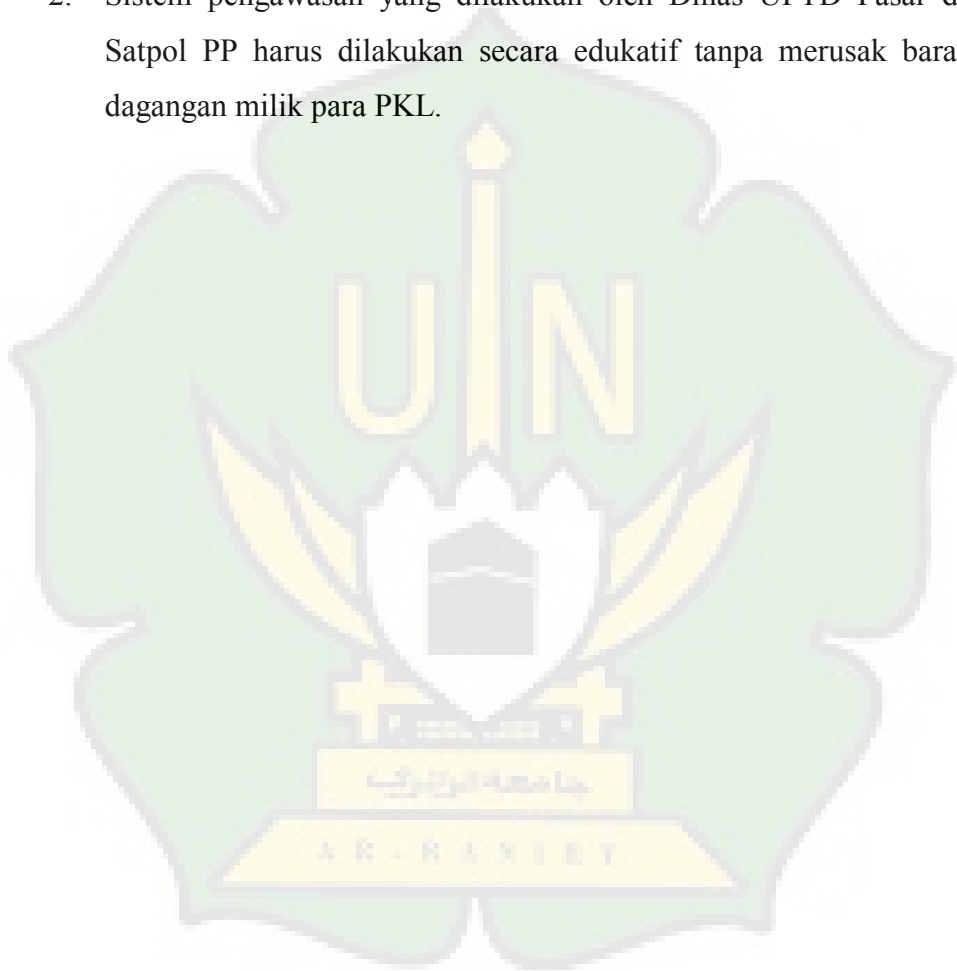
### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian di atas, maka peneliti mencoba memberikan kesimpulan sebagai berikut.

1. Implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Peraturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima ditinjau dari tiga aspek, yaitu: pendataan, pembinaan dan pengawasan. Pendataan dilakukan melalui monitoring dan evaluasi terhadap data para PKL yang mendaftar izin kepada UPTD Pasar. Pembinaan dilakukan dalam bentuk mengikut sertakan PKL dalam pelatihan UMKM, memberi bantuan modal dan mengarahkan PKL untuk ikut aktif dalam mengelola Asosiasi PKL di Banda Aceh. Sedangkan pengawasan dilakukan dengan cara sosialisasi dan edukasi dalam bentuk razia lapangan.
2. Penerapan Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 terhadap keteraturan Kota Banda Aceh masih belum efektif. Kendala utama karena belum ada solusi yang real terhadap lokasi dan pertumbuhan PKL di Banda Aceh. Tolak ulur terhadap persoalan ini dengan menerapkan kebijakan berupa pengaturan waktu berjualan dengan tetap mensosialisasikan peraturan yang harus dilakukan.
3. Syariat Islam secara umum sebenarnya sudah dijadikan landasan pokok dalam penyusunan kebijakan publik di Aceh. Namun, sebagai sebuah produk kebijakan, konsep dasar tersebut tidak muncul secara eksplisit di dalam rumusan Qanun Kota Banda Aceh No 3 Tahun 2007.

## B. SARAN

1. Menetapkan lokasi yang strategis untuk Pedangan Kaki Lima sehingga berdaya secara ekonomis dan juga memberi potensi terhadap pendapatan APBD.
2. Sistem pengawasan yang dilakukan oleh Dinas UPTD Pasar dan Satpol PP harus dilakukan secara edukatif tanpa merusak barang dagangan milik para PKL.



## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Ahmadi Widodo, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pemilihan Lokasi Usaha Pedagang Kaki Lima*, (Semarang: BP Diponegoro, 2000)
- Aris Ananta, *Ekonomi Sumber Daya Manusia*, (LPFE UI, Jakarta, 2000)
- As-Syathibi, *Al-Muwafaqat fi Ushul as-Syari'ah*, Jilid II (Kairo: Mustafa Muhammad, t.th.)
- Audrey breman dan Shirlee J. Snyder, *fundamental Of Nursing, Concepts, Process, and Partice*. (9<sup>th</sup> ed) Person, New Jersey.
- Djaali, dkk. *Wawasan Pengembangan Masyarakat dan Pembinaan Sektor Informal*, (Jakarta: PT. Penebar Swadaya, 2001).
- Eka Susylawati, “Eksistensi Hukum Adat dalam Sistem Hukum di Indonesia”, *Jurnal al-Ihkam*, Vol. IV, No. 1, Juni 2009.
- Firdausy, C, M, “Pengembangan Sektor Informal Pedagang Kaki Lima di Perkotaan”. (Laporan Penelitian LIPI, 1995),
- Handoko Tanuwijaya, *Bisnis Pedagang Kaki Lima*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011),
- Irham Fahmi, *Perilaku Konsumen Teori dan Aplikasi*, (Bandung: Alfabeta, 2016)
- Kartini Kartonoet all, *Pedagang Kaki Lima*, (Bandung: Universitas Pharayangan, 20010)
- M. Soleh Pulungan, “Perlindungan Hukum dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Balikpapan”, *Jurnal Matra Pembaruan*, Vol. I, No. 1, 2017.
- Mahmud Yunus, *Kamus Arab-Indonesia*, (Jakarta: Hidakarya Agung, 1989),
- Manning, Chris dan Tadjuddin Noer Effendi, *Urbanisasi, Pengangguran dan Sektor Informal di Kota*, (Bandung: PT Gramedia, 1985)
- Maryam, S, “Analisi Kesesuaian Penataan Fisik (Penyediaan Tempat Penampungan) Pedagang Kaki Lima Berdasarkan Prefensi Pedagang Kaki Lima”. (Tesis Magister Sains Perkotaan. Universitas Indonesia, Jakarta 2008),
- Mc. Gee. T. Gandd Yeung.Y. M. “*Hawkers In Southeast Asian Cites Planning for the Bazaar Economy*”. (Canada: International Researchcenter, 1977),
- Moo Young M, Moriera A dan Taengerdy, R 1983, *Principle of Solid STate Fermation, Dalam The Filamentous Fungi, Fungal Technology*, JE Smith, DR Berry & B Kritiansen, Edward Arnold, (London, 1983)

- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011).
- Peter Salim dan Yenny Salim, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Modern English Press, 1991).
- Poerwadarminta. W.J.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2003)
- Rachibi, D, J dan Hamid A. “*Ekonomi Informal Perkotaan Gejala Fenomena Perwatakan Pusat Kota*”, edisi kedua, (Jakarta: LP3ES, 1993)
- Retno Widjajanti, *Penataan Fisik Kegiatan Pedagang Kaki Lima Pada Kawasan Komersial di Pusat Kota (Studi Kasus: Simpanglima Semarang)*. (Tesis tidak dipublikasi, Magister Teknik Perencanaan Wilayah dan Kota ITB, 2000)
- Sidharta, *Fenomena Pedagang Kaki Lima Dalam Sudut Pandang Kajian Filsafat Hukum dan Perlindungan Konsumen*, *Humaniora*, Vol. 5 No. 2 Oktober, 2014.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986),

## **UNDANG-UNDANG**

- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2012 tentang Koordinasi dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
- Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima.

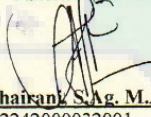


**ABSEN BIMBINGAN**

Nama : Andriansyah  
 NIM : 150106008  
 Prodi : Ilmu Hukum  
 Judul Skripsi : Analisis Yuridis Tentang Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kota Banda Aceh  
 (Studi Qanun No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima)

Pembimbing I: Dr. Muhammad Maulana, S.Ag. M.Ag.

No	Tanggal Penyerahan	Tanggal Bimbingan	Bab yang Dibimbing	Catatan	Tanda Tangan Pembimbing
1	8-10-2020	-	Bab I	Penentuan Variable penelitian	✓
2	20-10-2020	-	Bab I	Reformat permasalah penelitian & identifikasi masalah	✓
3	2-11-2020	-	Bab I	penyusunan IBA dan Desain metodologi	✓
4	10-11-2020	-	Bab II	Researching literatur dan perbandingan referensi utk konsep kajian	✓
5	15-11-2020	16-11-2020	Bab II & III	Acc Bab I & II	✓
6	25-11-2020	26-11-2020	Bab III	Penentuan Respondes dan penyusunan IPP	✓
7	10-12-2020	15-12-2020	Bab III	Perlu penambahan data empirik dan perlu analisis data	✓
8	30-12-2020	4-1-2021	Bab III	penyusunan kalimat pd bab dan Bab II utk hrs menggunakan pola SPOK	✓
9	6-1-2021	-	Bab III	Acc Bab III	✓
10	7-1-2021	-	Bab IV	Acc	✓

  
**Dr. Khairani S.Ag. M.Ag. NIP.**  
 197312242000032001



## ABSEN BIMBINGAN



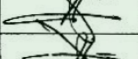
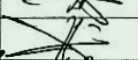

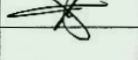
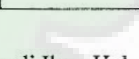
Nama : Andriansyah

NIM : 150106008

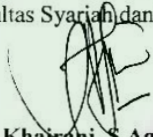
Prodi : Ilmu Hukum

Judul Skripsi : Analisa Yuridis Tentang Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kota Banda Aceh  
(Studi Qanun No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima)

Pembimbing II : Misran S. Ag. M.Ag.

No	Tanggal Penyerahan	Tanggal Bimbingan	Bab yang dibimbing	Catatan	Tanda Tangan Pembimbing
1	23-11-2020	23-11-2020	Bab I	Penulisan	
2	25-11-2020	- " -	Bab I	Teknis dan daftar isi	
3	27-11-2020	- " -	Bab I	Korelasi judul dgn daftar isi dan rumusan masalah	
4	01-12-2020	- " -	Bab I-II	Sistematisa penulisan footnote dan konsep teori hukum	
5	04-12-2020	- " -	Bab III-IV	kesalahan teknis dan teknis	
6	07-12-2020	10-12-2020	Bab I-IV	Cek kembali kesalahan	
7	22-12-2020	24-12-2020	Bab I-IV	ACC.	
8					

Mengetahui, Ketua Prodi Ilmu Hukum,  
Fakultas Syariah dan Hukum

  
**Dr. Khairani, S.Ag. M.Ag**  
NIP. 197312242000032001



**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY  
FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM**

Jl. Syekh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh  
Telepon : 0651- 7557321, Email : uin@ar-raniry.ac.id

Nomor : 20/Un.08/FSH.I/PP.00.9/01/2021  
Lamp : -  
Hal : *Penelitian Ilmiah Mahasiswa*

Kepada Yth,

1. Kepala Satpol PP dan WH Kota Banda Aceh
2. Kepala Dinas Koperasi UKM dan Perdagangan Kota Banda Aceh

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Pimpinan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry dengan ini menerangkan bahwa:

Nama/NIM : **ANDRIANSYAH / 150106008**  
Semester/Jurusan : XI / Ilmu Hukum  
Alamat sekarang : Lueng Bata

Saudara yang tersebut namanya diatas benar mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum bermaksud melakukan penelitian ilmiah di lembaga yang Bapak pimpin dalam rangka penulisan Skripsi dengan judul *Analisis Yuridis tentang Penertiban pedagang Kaki Lima di Kota Banda Aceh (studi Qanun Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima)*

Demikian surat ini kami sampaikan atas perhatian dan kerjasama yang baik, kami mengucapkan terimakasih.

Banda Aceh, 08 Januari 2021

an. Dekan

Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kelembagaan,



Berlaku sampai : 05 Februari  
2021

Dr. Jabbar, M.A.



**PEMERINTAH KOTA BANDA ACEH**  
**DINAS KOPERASI UKM DAN PERDAGANGAN**

Jalan Soekarno-Hatta KM. 2 No. 1 Mibo Kecamatan Banda Raya  
Banda Aceh 23238 Telepon (0651) 7429596; Fax (0651) 46646  
email : diskopukmdag.bandaaceh@gmail.com

SURAT KETERANGAN

No. 510/ 26/2021

Yang bertanda dibawah ini, Kepala Dinas Koperasi Usaha Kecil Menengah dan Perdagangan Kota Banda Aceh, menerangkan bahwa :

Nama/ NIM : ANDRIANSYAH/ 150106008  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum  
Jurusan : Ilmu Hukum  
Judul Skripsi : Analisis Yuridis tentang Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kota Banda Aceh  
(study Qanun Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima

Adalah benar telah mengambil data penelitian ilmiah sesuai surat Rekomendasi Penelitian dari Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Banda Aceh Nomor 070/009 tanggal 07 Januari 2021 dalam rangka penulisan skripsi dengan judul tersebut diatas di Dinas Koperasi UKM dan Perdagangan Kota Banda Aceh.

Surat keterangan ini diberikan agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Banda Aceh, 12 Januari 2021

Kepala Dinas Koperasi UKM dan  
Perdagangan Kota Banda Aceh



## **Lampiran : Daftar Pertanyaan**

### **DAFTAR PERTANYAAN**

1. Bagaimana implementasi qanun No. 3 Tahun 2007 tentang pengaturan dan Pembinaan PKL?
2. Bagaimana efektifitas penerapan Qanun No. 3 tahun 2007?
3. Bagaimana Pengawasan yang dilakukan terhadap PKL di Kota Banda Aceh?
4. Bagaimana bentuk pembinaan yang diterapkan kepada para PKL?
5. Apa upaya-upaya yang dilakukan terhadap PKL yang melanggar ketertiban?
6. Apa saja yang telah dilakukan oleh pemerintah agar dalam keberlangsungan usaha PKL ?
7. Apakah pemerintah sudah melakukan pembinaan mengenai pentingnya menjaga Keterbiban, kebersihan dan keindahan kota?
8. Bagaimana tata cara pengelolaan lokasi ke pada para PKL ?
9. Apa hambatan-hambatan dalam penegakan hukum terhadap PKL?
10. Bagaimana dampak perekonomian PKL setelah adanya pembinaan oleh pemerintah Kota Banda Aceh ?
11. Apakah pemerintah memberikan bantuan baik modal ataupun pembinaan?

## DOKUMENTASI PENELITIAN

