

No. Reg: 191190000019974

LAPORAN PENELITIAN



**KETENTUAN YURIDIS DAN KEBIJAKAN PEMERINTAH
TERHADAP PELAKU EKONOMI MARJINAL
(Studi tentang Penggusuran terhadap Usaha Pedagang Kaki
Lima di Kota Banda Aceh dan Yogyakarta)**

Ketua Penelitian

Dr. Muhammad Maulana, M. Ag

NIDN : 2026047203

ID Peneliti : 202604720307918

Anggota :

Bustamam Usman, SHI, M.A

Kategori Penelitian	Penelitian Terapan dan Pengembangan Nasional
Bidang Ilmu Kajian	Syariah dan Hukum
Sumber Dana	DIPA UIN Ar-Raniry Tahun 2019

**PUSAT PENELITIAN DAN PENERBITAN
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA
MASYARAKAT
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
OKTOBER 2019**

**LEMBARAN IDENTITAS DAN PENGESAHAN LAPORAN PENELITIAN
PUSAT PENELITIAN DAN PENERBITAN LP2M UIN AR-RANIRY TAHUN 2019**

1. a. Judul Penelitian : KETENTUAN YURIDIS DAN KEBIJAKAN
PEMERINTAH TERHADAP PELAKU
EKONOMI MARJINAL (Studi tentang
Penggusuran terhadap Usaha Pedagang Kaki
Lima di Kota Banda Aceh dan Yogyakarta)
- b. Jenis Penelitian : Penelitian Terapan Pengembangan Nasional
- c. Kategori Penelitian : Kolektif
2. Ketua Peneliti/Peneliti
- a. Nama Lengkap : Dr. Muhammad Maulana, M.Ag
- b. Jenis Kelamin : Laki-laki
- c. Nip : 197204261997031002
- d. NIDN : 2026047203
- e. NIPN (ID Peneliti) : 202604720307918
- f. Pangkat/ Golongan : Pembina/ IV/b
- g. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala dalam MK. Fiqh Muamalah
- h. Fakultas/Jurusan : Syari'ah/Hukum Ekonomi Syariah (HES)
- i. Bid. Ilmu Diteliti : Hukum/Fiqh dan Pranata Sosial
- j. Anggota Peneliti 1
- Nama : Bustamam Usman, Lc., MA
- Jenis Kelamin : Laki-laki
- Fakultas/Prodi : Syariah dan Hukum/ Hukum Keluarga
3. Lokasi Penelitian : Kota Banda Aceh, dan Kota Yogyakarta.
4. Jangka Waktu Penelitian : 6 (enam) bulan
5. Thn Pelaksanaan Penelitian : 2019
6. Jumlah Biaya penelitian : Rp. 150.000.000,-
7. Sumber dana : DIPA UIN Ar-Raniry Banda Aceh
Tahun 2019
8. Output dan Outcome : Laporan Penelitian, Publikasi Ilmiah dan HKI

Mengetahui:
Kepala Pusat Penelitian dan
Penerbitan UIN Ar-Raniry,

Banda Aceh, 20 Oktober 2019
Ketua Tim Peneliti,

Dr. Muhammad Maulana, M. Ag
Nip. 197204261997031002

Dr. Muhammad Maulana, M. Ag
Nip. 197204261997031002

Menyetujui:
Rektor UIN Ar-Raniry,

Prof. Dr. H. Warul Walidin, Ak., MA
NIP. 195811121985031007

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

N a m a : Dr. Muhammad Maulana, M.Ag
N i p : 197204261997031002
Pangkat/Golongan : Pembina Tk. I / Lektor Kepala (IV/b)
Pekerjaan : Dosen Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN
Ar-Raniry Banda Aceh.

Dengan ini menyatakan bahwa penelitian yang saya buat ini dengan judul Ketentuan Yuridis Dan Kebijakan Pemerintah Terhadap Pelaku Ekonomi Marjinal (Studi tentang Penggusuran terhadap Usaha Pedagang Kaki Lima di Kota Banda Aceh dan Yogyakarta) adalah asli karya saya sendiri, apabila dikemudian hari ternyata bahwa penelitian ini adalah plagiasi dari hasil karya orang lain maka saya bersedia untuk menerima sanksi dari UIN Ar-Raniry sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya untuk dapat dipergunakan seperlunya.

Banda Aceh, 20 Oktober 2019
Yang Membuat Pernyataan,

Dr. Muhammad Maulana, M.Ag
NIP 197204261997031002

Abstrak

Pihak pedagang kaki lima sebagai bagian dari bangsa Indonesia berhak memperoleh kesempatan untuk berusaha dan memperoleh pendapatan dari usaha yang dijalankannya. Namun hampir di seluruh daerah, PKL ini selalu diberantas dan dicegah keberadaannya karena dianggap sebagai biang kesemrawutan fasilitas publik baik median jalan, trotoar dan badan sempadan jalan, serta berbagai fasilitas publik lainnya seperti taman, alun-alun dan berbagai tempat publik lainnya terutama di pusat pasar sehingga menimbulkan banyak dilema bagi masyarakat umum termasuk di Banda Aceh, sehingga keberadaan PKL ini diberantas oleh pemda setempat dan diatur dalam ketentuan yuridis sehingga aparat pemerintahan punya dasar legitimasi untuk menggusur, memberantas dan menindak pedagang kaki lima. Namun di Yogyakarta, PKL diperlakukan sebaliknya, bahkan di kota gudeg ini, PKL menjadi andalan pariwisata karena produk dagang mereka lebih murah. Rumusan masalah penelitian ini: Mengapa pemerintah kota Banda Aceh tidak mampu menangani dan menata dengan baik zona dan peruntukan lahan untuk pedagang kaki lima sebagai lokasi dagangannya? Bagaimana kebijakan dan tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh dan Yogyakarta terhadap pedagang kaki lima untuk mewujudkan kemandirian ekonomi dan finansial? Bagaimana perspektif hukum Islam dan hukum positif terhadap tindakan aparat pemerintah yang melarang, menggusur, menyita dan merusakkan objek pedagang kaki lima? Metode penelitian yang digunakan berbentuk deskriptif analisis dengan pengumpulan data dengan cara interview dan data dokumentasi. Hasil penelitian dan analisis data bahwa PKL di Banda Aceh mendapat perlakuan yang sangat berbeda dengan di Kota Yogyakarta, karena PKL masih dianggap baing yang menyebabkan ketidateraturan dan tidak mengindahkan ketentuan tata ruang, sehingga keberadaannya harus diantisipasi sedini mungkin terutama PKL yang menggelar dagangan di trotoar, di pasar dan di beberapa tempat lainnya. Sedangkan PKL di Yogya sudah menjadi ikon pariwisata. PKL diidentikkan dengan barang dagangan murah dan berkualitas dan juga

keramahan pelayanan untuk konsumennya sehingga keberadaan PKL di kota Yogya turut diatur pemerintah agar tetap tertib hukum dan mengikuti segala ketentuan yang ditetapkan sehingga PKL menjadi pedagang yang mandiri bahkan meningkat derajat perekonomiannya menjadi pelaku ekonomi menengah ke atas. Dalam Islam pemnafaatan kekayaan yang merupakan ranah *milk al-daulah* ini sangat relatif. Pemerintah sebagai pemilik tanah tersebut dapat mengalokasikan untuk kepentingan masyarakatnya maupun permanen sehingga dengan pengalokasian tersebut dapat membuat masyarakat semakin sejahtera secara ekonomi.

Kata Pengantar

Alhamdulillah segala puji dan syukur terucapkan kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, nikmat dan kasih sayang kepada semua makhluknya, sehingga kita semua dapat hidup dalam damai dan sejahtera di bumi ini.

Shalawat dan salam kepada junjungan alam Nabi Muhammad SAW beserta keluarga dan sahabat-sahabat beliau yang telah menuntun umat manusia kepada kedamaian, memperjuangkan nasib manusia dari kebiadaban menuju kemuliaan, dan membimbing kita semua menuju agama yang benar di sisi Allah yakni agama islam.

Terimakasih banyak kepada tim peneliti yang telah secara kompak dapat menyelesaikan penelitian ini baik mulai dari proses penyusunan, pengumpulan data lapangan di Kota di kota Yogyakarta dan di Banda Aceh termasuk pada pihak Pusat Penelitian UIN Ar-Raniry yang dengan sabar melayani semua kebutuhan peneliti selama proses penelitian

Banda Aceh 20 Oktober 2019

Wassalam

tim peneliti

DAFTAR ISI

LEMBARAN JUDUL.....	i
LEMBARAN PENGESAHAN	ii
ABSTRAK	iii
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vi
BAB SATU : PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	10
BAB DUA : HARTA DALAM ISLAM DAN	
KONSEKUENSI TERHADAP PEMILIK..	12
A. Kajian Teoritis tentang Harta dan	
Urgensinya.....	12
B. Konsep Harta dalam Fiqh.....	15
BAB TIGA : METODE PENELITIAN	
A. Pendekatan dan Bidang Penelitian.....	37
B. Jenis Penelitian	37
C. Metode Pengumpulan Data.....	38
D. Teknik Pengumpulan Data	39
E. Instrumen Pengumpulan Data.....	40
F. Langkah-langkah Analisis Data.....	40
BAB EMPAT : KEBIJAKAN PEMERINTAH TERHADAP	
USAHA PEDAGANG KAKI LIMA Di KOTA	
BANDA ACEH DAN YOGYAKARTA	
.....	42
A. Ketentuan Yuridis tentang Legalitas Usaha	
Pedagang Kaki Lima di Wilayah Kota	
Yogyakarta dan Banda Aceh.....	42

B. Kebijakan dan Tindakan yang Harus Dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh dan Yogyakarta terhadap Pedagang Kaki Lima untuk mewujudkan Kemandirian Ekonomi dan Finansial.....	73
C. Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif terhadap Tindakan Aparat Pemerintah yang Melarang, Menggusur, Menyita dan Mengrusakkan objek Pedagang Kaki Lima	77
BAB LIMA : PENUTUP.....	85
A. Kesimpulan	85
B. Saran-saran.....	86
Daftar Pustaka.....	91

BAB SATU

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kota besar selalu menjadi daya tarik bagi masyarakat untuk menjadi destinasi dan menjadi tujuan dengan berbagai kepentingan yang menjadi alasan untuk menuju dan bertempat tinggal di kota besar tersebut. Salah satu kepentingan sebagian masyarakat untuk datang dan bertempat tinggal di kota besar adalah untuk mencoba peruntungan dan mengadu nasib dengan cara memperoleh pekerjaan tertentu sehingga memiliki pendapatan untuk kepentingan hidupnya.

Sebagian masyarakat yang mencoba eksis di kota besar dengan modal pas-pasan dan skill yang terbatas dengan berdagang kecil-kecilan di tempat-tempat tertentu yang biasanya merupakan lokasi illegal untuk berdagang, namun memiliki pembeli yang cenderung meminati dagangan yang dijajakan tersebut. Pedagang ini dikenal sebagai PKL yang sering memanfaatkan ruas jalan, emperan toko dan trotoar sebagai lokasi tempat mereka menjajakan berbagai produk dagangannya.

Lokasi yang dijadikan tempat berdagang tersebut biasanya merupakan area yang disediakan oleh pemerintah kota untuk kepentingan masyarakat umum terutama untuk mobilitas bagi pejalan kaki atau pedestrian. Sehingga pemanfaatan area

tersebut telah mengalihkan fungsi lahan dari pemanfaatan untuk kepentingan umum menjadi pemamfatan individual atau personal dan selayaknya tidak dilakukan oleh siapapun termasuk pihak pedagang kaki lima.

Pemerintah yang memiliki otoritas menertibkan semua tindakan pelanggaran dalam wilayah otoritatifnya telah berusaha untuk menegakkan ketentuan yurisdiksinya dan regulasi yang berkaitan dengan zona umum tersebut sering mengalami dilema karena berbagai persoalan pelik dan kompllit dalam penanganan pedagang kaki lima ini. Di lain sisi, pemerintah dihadapkan pada masalah pelanggaran hukum yang dilakukan oleh PKL terutama kesemrautan yang timbul akibat penggunaan lahan oleh PKL ini. Dengan demikian PKL cenderung diidentikkan dengan kekumuhan dan kesemrautan sehingga cenderung dinilai negatif keberadaannya dalam komunitas masyarakat, sedangkan di sisi lain pemerintah suatu perkotaan menginginkan kotanya bersih dan bebas dari kekumuhan karena tindakan pihak PKL ini, sehingga bila pemerintah tidak mampu menangani PKL dengan baik maka dianggap pemerintah kota tersebut tidak berhasil dan tidak stabil dalam menata kota dan meningkatkan keteraturan warganya.

Di Banda Aceh sebagai ibu Kota Provinsi Aceh telah ditetapkan beberapa Qanun dan Perda tentang pedagang kaki lima, salah satunya adalah Qanun Kota Banda Aceh No. 13 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Qanun Kota Banda

Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima. Namun ketentuan yurisdiksi tersebut selalu gagal ditegakkan dengan baik karena banyaknya lokasi yang digunakan oleh PKL terutama di wilayah pusat kota seperti Pasar Aceh. Peunayong, Seutui, Neusu, Simpang Surabaya, Ulee Kareng, Jambo Tapee, Beurawe dan Darussalam. Setiap tempat yang mamiliki kepadatan penduduk atau lokasi pasar yang merupakan pasar resmi sebagai tempat transaksi bisnis namun selalu digunakan oleh pihak tertentu untuk tempat dagangnya yang digelar secara illegal sebagai tempat PKL.

Selain kesemrautan dan mengurangi keindahan kota Banda Aceh, pihak pedagang kaki lima juga telah menjdi salah satu faktor penyebab berkurangnya omset pihak pedagang resmi, karena pedagang kaki lima juga memiliki kebiasaan berdagang di emperan toko sehingga sangat menghambat akses pembeli untuk bertransaksi dengan pedagang yang memiliki toko secara legal. Tindakan PKL tersebut cenderung dapat menimbulkan dilema di antara sesama pedagang disebabkan berkurangnya omset bisnis pihak pedagang yang menyewa toko di lokasi pasar tersebut.

Pihak PKL juga menghambat mobilitas pihak masyarakat yang ingin menggunakan ruas tertentu di pinggir jalan yang digunakan oleh pejalan kaki. Selain menghambat pihak pejalan kaki, lokasi dagangan di trotoar juga menghambat lajunya moda transportasi umum dan pribadi karena sebahagian pembeli

melakukan transaksi jual beli di ruas jalan yang seharusnya tidak boleh digunakan untuk melakukan transaksi apapun.

Kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah kota Banda Aceh dengan secara reguler menempatkan tim Satpol PP di tempat-tempat tertentu tidak efektif untuk mereduksi jumlah PKL. Solusi tersebut hanya bersifat temporer karena hanya dijalankan di saat Satpol PP berada di lokasi tersebut saja, sedangkan tempo waktu atau durasi penjagaan yang dilakukan oleh Satpol PP cenderung hanya pada saat jam kerja saja. Sehingga dibutuhkan solusi tuntas untuk penanganan PKL ini dengan menyediakan lokasi strategis dengan harga sewa yang terjangkau, karena persoalan ini merupakan persoalan lama yang belum memiliki solusi secara bijak mampu mengayomi persoalan PKL ini, agar tidak menjadi masyarakat marginal yang terintimidasi secara terus menerus. Sedangkan secara yuridis, PKL merupakan bagian dari komunitas penduduk yang membutuhkan perlindungan hukum secara pasti dan baik sama seperti anggota masyarakat lainnya, terutama memiliki kesempatan kerja dengan secara mandiri memperoleh *income* secara wajar. Hal ini harus dibuat dan dilakukan kebijakan oleh pemerintah kota secara baik.

Dalam penelitian ini akan dikaji secara spesifik kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh dan Kota Yogyakarta dalam menangani persoalan pedagang kaki lima baik dalam bentuk relokasi usaha, membuat larangan berdagang dan berbagai bentuk tindakan lainnya baik yang bersifat

preventif terhadap tumbuhnya usaha yang dilakukan oleh pedagang kaki lima di dalam wilayah kota besar tersebut maupun berbagai tindakan lainnya yang berusaha mereduksi munculnya PKL baik yang berdagang secara terus menerus di wilayah larangan tersebut maupun di tempat-tempat tertentu secara temporer.

Khusus di wilayah Kota Banda Aceh, terdapat beberapa tempat yang bisa digarap dan ditata untuk zona pedagang kaki lima sehingga mampu mendatangkan income dan bila diatur dengan baik akan mampu menjadi lokasi wisata lokal yang akan digemari oleh pembeli khususnya dan masyarakat umumnya yang membutuhkan tempat belanja yang unik. Namun pemerintah daerah cenderung lebih mementingkan keteraturan dan keindahan kota dibanding mensejahterakan ekonomi masyarakat sehingga tindakan berupa pelarangan berdagang di zona-zona tertentu di dalam wilayah kota bahkan tindakan penyitaan barang dagangan pedagang kaki lima oleh aparat pemerintah yang dilakukan oleh Satpol PP telah menimbulkan dilema dan masalah besar terhadap pedagang kaki lima.

Tindakan dan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah kota terutama oleh Pemerintah Kota Banda Aceh telah menimbulkan tindakan disparitas terhadap kemandirian ekonomi masyarakat terutama di kalangan masyarakat ekonomi lemah sebagai kaum marjinal yang seharusnya diayomi dan dibina agar mampu memiliki kemandirian secara finansial, sebagai bentuk keberpihakan pemerintah untuk mewujudkan

kesejahteraan penduduknya sebagai target untuk menciptakan kemakmuran seluruh masyarakat sebagai mana ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 dalam ayat 1 berbunyi “perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan”, selanjutnya dalam Pasal 3 disebutkan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Dalam ayat 4 yang juga masih ditetapkan oleh UUD 1945 ini yaitu: Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”. kemudian dalam ayat 5 disebutkan “ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal diatur dalam Undang-Undang”.

Berdasarkan Undang-Undang tersebut pihak pemerintah sebagai eksekutif memiliki misi yang wajib diemban untuk mensejahterakan rakyat dengan membuat kebijakan yang berpihak kepada kepentingan masyarakat umum. Pemerintah juga wajib menciptakan lapangan kerja sebagai lahan bagi masyarakat untuk memperoleh pendapatan dari pekerjaan dan produktifitas yang dihasilkannya. Namun ketentuan yang ditetapkan oleh UUD 1945 ini khusus Pasal 33 yang sudah disebutkan di atas yang mengharuskan pemerintah secara kreatif menciptakan lapangan kerja seluas-luasnya agar masyarakat dapat

memperoleh jaminan untuk mendapatkan pekerjaannya secara legal dan formal sehingga memiliki pendapatan yang layak untuk kesejahteraan hidupnya. Namun berdasarkan data BPS bulan April tahun 2018 bahwa angka pengangguran di Aceh telah mencapai tingkat yang sangat riskan yaitu sudah menyentuh angka 6,57%, bahkan jumlah sarjana yang menganggur sudah mencapai 8,06%. Hal ini membutuhkan komitmen pemerintah untuk menciptakan dan membuka lapangan kerja seluas-luasnya sehingga setiap anggota masyarakat berhak untuk memperoleh lapangan kerja secara layak dan memperoleh pendapatan yang memadai untuk kesejahteraan hidupnya. Namun fakta empirik menunjukkan bahwa kaum pengangguran di Kota Banda Aceh bergerak sangat signifikan karena Kota Banda Aceh sebagai salah satu Kota besar yang terdapat di Sumatera menjadi incaran para pencari kerja untuk mendapatkan lowongan kerja sesuai dengan keinginan dan impiannya. Namun faktanya mereka tidak mendapatkan apapun sehingga untuk bertahan hidup di Kota Banda Aceh harus mencari berbagai alternatif meskipun harus menggeluti sektor usaha non formal, dan sektor usaha yang dilakukan di antaranya adalah menjadi pedagang kaki lima.

Secara yuridis perdagangan yang dilakukan oleh pengusaha ekonomi lemah ini memiliki dasar legalitasnya, selama tidak menggunakan zona tertentu yang diperuntukan untuk kepentingan orang banyak dan keberadaan mereka merupakan bagian dari dinamika enterprenership di kalangan

masyarakat yang berusaha mewujudkan kemandirian ekonomi dan finansial.

Dengan demikian tindakan melarang, menggusur, menyita dan merusakkan objek dagang dan tempat pedagang kaki lima merupakan tindakan yang dapat merenggut kemandirian ekonomi masyarakat. Oleh karena itu jelas berdasarkan paparan di atas tindakan yang dilakukan oleh Satpol PP tersebut merupakan tindakan yang mematikan produktifitas sebahagian anggota masyarakat. Sehingga upaya untuk mewujudkan kemandirian ekonomi dan kesejahteraan masyarakat semakin sulit dicapai.

Penelitian ini akan mengkomparasikan sistem penataan dan perlakuan terhadap PKL yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh sebagai ibu kota Provinsi Aceh yang menerapkan syariat Islam yang seharusnya mampu memakmurkan dan mensejahterakan penduduknya, dengan kota Yogyakarta sebagai Ibu Kota Provinsi D.I. Yogyakarta yang terkenal dengan beberapa wilayah di kota tersebut dengan dagangan pedagang kaki lima bahkan mampu menjadi icon pariwisata.

Penelitian ini akan mengkaji secara interdisipliner baik dari sisi regulasi yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh dan Yogyakarta dalam bentuk ketentuan hukum berupa qanun dan perda tentang pedagang kaki lima, serta implementasi ketentuan yurisdiksinya oleh instansi terkait termasuk Satpol PP dan juga kebijakan yang dibuat oleh

pemerintah kedua kota tersebut. Hal ini urgen dilakukan karena jumlah pedagang kaki lima ini sangat banyak jumlahnya namun hampir di semua kota tidak terdata dengan baik, padahal di sisi lain, pihak PKL ini memiliki kontribusi terhadap kota dengan biaya restribusi yang dibayarnya, meskipun biaya retribusi tersebut ada juga yang dikutip secara illegal, sehingga masyarakat yang menjadi PKL ini rentan menjadi objek premanisme dan berbagai tindakan yang kurang manusiawi lainnya termasuk dari aparat penegak hukum.

Kondisi inilah yang harus diteliti dan dianalisis sehingga penelitian ini akan memiliki kontribusi untuk menyelesaikan persoalan pedagang kaki lima di kota Banda Aceh.

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa pemerintah kota Banda Aceh tidak mampu menangani dan menata dengan baik zona dan peruntukan lahan untuk pedagang kaki lima sebagai lokasi dagangannya?
2. Bagaimana kebijakan dan tindakan yang harus dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh dan Yogyakarta terhadap pedagang kaki lima untuk mewujudkan kemandirian ekonomi dan finansial?
3. Bagaimana perspektif hukum islam dan hukum positif terhadap tindakan aparat pemerintah yang melarang, menggusur, menyita dan merusakkan objek pedagang kaki lima?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk meneliti disparitas kebijakan pemerintah kota Banda Aceh terhadap pelaku usaha ekonomi lemah dan pedagang lima.
2. Untuk menganalisis kebijakan dan tindakan yang harus dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh dan Yogyakarta terhadap pedagang kaki lima untuk mewujudkan kemandirian ekonomi dan finansial.
3. Untuk menganalisis perspektif hukum islam dan hukum positif terhadap tindakan aparat pemerintah yang melarang, menggusur, menyita dan merusakkan objek pedagang kaki lima.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang ingin dicapai dari riset ini secara umum sebagai bentuk advokasi institusi perguruan tinggi UIN Ar-Raniri terhadap persoalan hukum yang dialami oleh masyarakat yang diperlakukan seraca tidak layak sebagai bagian dari warga negara yang seharusnya hak-haknya dilindungi dan diproteksi sebagaimana warga negara lainnya. Pedagang kaki lima sebagai masyarakat marjinal cenderung terbatas bahkan terhibab dari perlindungan hukum yang seharusnya responsif terhadap seluruh lapisan masyarakat tanpa tersekat-sekat oleh strata ekonomi dan sosial.

Secara spesifik penelitian ini sangat bermanfaat untuk:

1. untuk memfasilitasi pedagang kaki lima dengan stake holder yang secara strategis memiliki tanggung jawab terhadap pedagang kaki lima sehingga terdapat payung hukum yang dapat menggaransi kepentingan masyarakat terutama pihak pemerintah kota Banda Aceh dan Kementerian hukum dan HAM yang menyelidiki terhadap aspek hukum, sosial dan ekonomi yang seharusnya diberikan kepada masyarakat yang berhak.
2. Untuk meningkatkan tanggung jawab UIN Ar-Raniry terhadap persoalan hukum sosial dan ekonomi yang sering diabaikan. Oleh karena itu penelitian ini sangat penting untuk memberi solusi baik untuk Pemerintah kota Banda Aceh, Yogyakarta maupun masyarakat sebagai pelaku ekonomi lemah yaitu pihak pedagang kaki lima.
3. Sebagai bentuk solidaritas dan partisipasi UIN Ar-Raniry sebagai lembaga pendidikan yang harus mampu memberikan berbagai alternatif yang dibutuhkan masyarakat dan juga pihak pemerintah.
4. Menjalin sinergisitas antara berbagai lembaga yang akan terakumulasi dalam riset ini nantinya dan secara bersama-sama memberikan saran secara konstruktif dapat menjadi penyelesaian masalah khususnya yang dialami oleh masyarakat sebagai pelaku ekonomi marginal yaitu pihak pedagang kaki lima.

BAB DUA

PEMBAHASAN

A. Kajian Teoritis tentang Harta dan Urgensinya

Harta selalu menjadi orientasi masyarakat dalam hidupnya, sebagian besar waktu digunakan untuk menjeri dan mengumpulkan harta. Sehingga harta menjadi salah satu dimensi penting bagi kehidupan manusia di dunia. Sebagian gaya hidup manusia ditentukan oleh harta yang dimilikinya, tingkat kepemilikan harta dapat menunjukkan kelas dan strata baik pada tataran hedonisme maupun kapitalisme seseorang.

Dalam Islam, Allah tidak membatasi seseorang untuk mencari dan memperoleh hartanya, memilikinya dan memanfaatkannya bagi kehidupannya, Allah SWT hanya melarang manusia berbuat destruksi yang dapat menghancurkan tatanan kehidupan terutama akibat keserakahan yang selalu muncul dalam hidup manusia sehingga mengakibatkan berbagai bencana yang juga dihadapi oleh komunitas masyarakat lainnya.

Pada prinsipnya kepemilikan harta manusia bersifat nisbi, karena hanya Allah SWT yang pemilik absolut atas apa yang ada di dunia dan alam semesta raya. Manusia hanya mengeksploitasi sekedar kebutuhan hidup saja untuk mewujudkan kemasalahatan kehidupannya di dunia dan di

akhirat, karena pada hakikatnya harta yang dimiliki dan dicari dengan sesama akan memiliki bagi spritualitas kehidupannya di akhirat kelak. Hal ini Allah berfirman dalam Al-quran di antaranya pada surat Ali-Imran ayat 109.

Setiap harta yang dimiliki manusia seharusnya semakin meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah, karena rahmat dan karunia yang telah Allah berikan kepadanya, dan juga selalu ingat bahwa harta hanya ujian yang akan memiliki dampak bagi kehidupannya. Dalam hal ini Allah berfirman dalam surat al-Baqarah ayat 29, dan Al-Baqarah 168.

Harta merupakan salah satu kebutuhan yang dicari oleh manusia, maka Allah memerintahkan untuk berusaha mencari, dan memperoleh memilikinya secara halal. firman Allah dalam surat al-Jumu'ah ayat 10. Setelah seseorang berusaha mencari karunia Allah dengan sungguh-sungguh, maka Allah memerintahkan untuk memohon kepada Allah agar dilimpahkan karunia Allah dalam bentuk rezeki yang halal.

Sedangkan dalam pemanfaatan harta, jika harta tersebut sudah dicari atau dimiliki sesuai dengan apa yang telah Allah tetapkan, maka ummat manusia berhak untuk memanfaatkan harta tersebut. Tujuan utama dari harta itu diciptakan Allah adalah untuk menunjang kehidupan manusia.

Salah satu bentuk pekerjaan yang banyak dilakukan oleh masyarakat marjinal, termasuk di kota Banda Aceh sebagai ibu Kota Provinsi Aceh adalah perdagangan sektor non formal, dan keberadaan mereka cenderung sering dianggap sebagai pihak

yang tidak taat aturan meskipun telah ditetapkan beberapa regulasi dalam bentuk Qanun dan Perda tentang pedagang kaki lima. Salah satunya adalah Qanun Kota Banda Aceh No. 13 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Qanun Kota Banda Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima. Kedua qanun tersebut selalu menjadi dasar hukum bagi Satpol PP untuk menindak setiap perdagangan yang dilakukan oleh masyarakat marjinal di luar area atau zona yang ditetapkan

Dalam versi pejabat publik Kota Banda Aceh, ketentuan yurisdiksi yang diatur dalam Qanun Kota Banda Aceh No. 13 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar dan Qanun Kota Banda Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima selalu gagal ditegakkan dengan baik karena banyaknya lokasi yang digunakan oleh PKL terutama di wilayah pusat kota seperti Pasar Aceh, Peunayong, Seutui, Neusu, Simpang Surabaya, Ulee Kareng, Jambo Tapee, Beurawe dan Darussalam. Setiap tempat yang memiliki kepadatan penduduk atau lokasi pasar yang merupakan pasar resmi sebagai tempat transaksi bisnis namun selalu digunakan oleh pihak tertentu untuk tempat dagangnya yang digelar secara illegal sebagai tempat PKL.

Selain kesemrautan dan mengurangi keindahan kota Banda Aceh, pihak pedagang kaki lima juga telah menjadi salah satu faktor penyebab berkurangnya omset pihak pedagang resmi, karena pedagang kaki lima juga memiliki kebiasaan

berdagang di emperan toko sehingga sangat menghambat akses pembeli untuk bertransaksi dengan pedagang yang memiliki toko secara legal. Tindakan PKL tersebut cenderung dapat menimbulkan dilema di antara sesama pedagang disebabkan berkurangnya omset bisnis pihak pedagang yang menyewa toko di lokasi pasar tersebut.

Pihak PKL juga menghambat mobilitas pihak masyarakat yang ingin menggunakan ruas tertentu di pinggir jalan yang digunakan oleh pejalan kaki. Selain menghambat pihak pejalan kaki, lokasi dagangan di trotoar juga menghambat lajunya moda transportasi umum dan pribadi karena sebahagian pembeli melakukan transaksi jual beli di ruas jalan yang seharusnya tidak boleh digunakan untuk melakukan transaksi apapun.

B. Konsep Harta dalam Fiqh

Harta dalam bahasa Arab disebut dengan *al-māl*, yang merupakan berasal dari kata مال – يميل – ميلا yang berarti condong, cenderung, dan miring.¹ *Al- māl* juga diartikan sebagai segala sesuatu yang menyenangkan manusia dan mereka pelihara, baik dalam bentuk materi, maupun manfaat.² Adapun menurut istilah, ialah segala benda yang berharga dan bersifat

¹ Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), hlm. 9.

² Ihsan Ghufroon dkk, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm.17.

materi serta beredar di antara manusia.³ Secara etimologi harta adalah:

كُلُّ مَا يَقْتَضِي وَ يَحُوزُهُ الْإِنْسَانُ بِالْفِعْلِ سِوَاءِ أَكَانَ عَيْنًا أَوْ مَنْفَعَةً
كَذَهَبٍ أَوْ فِضَّةٍ أَوْ حَيَوَانٍ أَوْ نَبَاتٍ أَوْ مَنَافِعِ الشَّيْءِ كَالرُّكُوبِ
وَاللُّبْسِ وَالسُّكْنَى

Artinya :*“Segala sesuatu yang dibutuhkan dan diperoleh manusia dengan sebuah usaha baik berupa benda yang tampak (materi) seperti emas, perak, binatang, tumbuh-tumbuhan, maupun berupa manfaat dari suatu barang seperti kendaraan, pakaian, dan tempat tinggal.”*⁴

Perbedaan pendapat ulama tentang pengertian harta ialah: Harta adalah nama bagi selain manusia, dapat dikelola, dapat dimiliki, dapat diperjualbelikan dan berharta.⁵ Menurut ulama Hanafi harta adalah segala sesuatu yang dapat dihimpun, disimpan, dipelihara dan dapat dimanfaatkan menurut adat dan kebiasaan”.⁶ Menurut jumhur ulama selain ulama Hanafiyah, harta adalah segala sesuatu yang mempunyai nilai, dan diwajibkan ganti rugi atas orang yang merusak atau melenyapkannya.⁷ Dari definisi tersebut di atas, terdapat perbedaan mengenai esensi harta. Oleh jumhur ulama dikatakan, bahwa harta tidak saja bersifat materi, tetapi juga

³ M. Abdul Mujib, *Kamus Istilah Fiqh*, (Jakarta: PT Pustaka Firdaus, 1994), hlm. 191.

⁴ Syafei Rachmat, *Fiqh Muamalah*, (Bandung: Pustaka Setia, 2001), hlm. 21.

⁵ Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah....*, hlm. 9.

⁶ Syafei Rachmat, *Fiqh Muamalah....*, hlm. 22.

⁷ Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah....*, hlm. 9.

termasuk manfaat dari suatu benda, karena yang dimaksud adalah manfaat, bukan zatnya atau bendanya.⁸

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwasanya kriteria harta harus mampu memenuhi kebutuhan manusia atau memiliki unsur nilai ekonomis, serta memiliki unsur manfaat atau jasa yang diperoleh dari suatu barang, yang memiliki nilai-nilai legal dan konkret wujudnya, disukai oleh tabiat manusia pada umumnya, bisa dimiliki, disimpan dan dimanfaatkan dalam perkara yang legal menurut syara', seperti pinjaman, modal bisnis, konsumsi, hibah.

Adapun bentuk-bentuk harta dalam fiqh muamalah, para fukaqa mengklasifikasinya dalam beberapa bentuk. Harta harta terdiri dari beberapa bagian, tiap-tiap bagian memiliki ciri-ciri khusus dan hukumnya tersendiri. Di kalangan ulama fiqh harta itu diklasifikasi sebagai berikut, yaitu:⁹

1. Harta *mutaqawwim* dan *ghair mutaqawwim*
 - a. Harta *mutaqawwim* ialah:

مَا يُبَاحُ الْإِنْتِفَاعُ بِهِ شَرْعًا

Artinya: "Sesuatu yang boleh diambil manfaatnya menurut syara".

Harta yang termasuk *mutaqawwim* ini ialah segala harta yang baik jenisnya, baik pula cara memperolehnya, dan penggunaannya. Misalnya, kerbau halal untuk dimakan oleh umat Islam, tetapi kerbau disembelihnya tidak sesuai dengan

⁸ M. Ali Hasan, *Berbagai Macam Transaksi dalam Islam*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada), Cet. ke-1, 2003, hlm. 55.

⁹ Ihsan Ghufron dkk, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Cet. ke-1, 2010), hlm. 31.

syara', misalnya dipukul, maka daging kerbau itu tidak dapat dimanfaatkan karena cara penyembelihannya tidak sah menurut syara'.

b. Harta *ghair mutaqawwim* ialah:

مَا لَا يَبَاحُ الْإِنْتِفَاعُ بِهِ شَرْعًا

Artinya: "Sesuatu yang tidak boleh diambil manfaatnya menurut syara'".

Harta *ghair mutaqawwim* adalah kebalikan dari *mutaqawwim*, yakni yang tidak boleh diambil manfaatnya, baik jenisnya, cara memperolehnya, maupun penggunaannya. Misalnya, babi termasuk *ghair mutaqawwim* karena jenisnya diharamkan oleh syara'. Sepatu yang diperoleh dengan cara mencuri termasuk harta *ghair mutaqawwim* karena cara memperolehnya yang haram. Uang disumbangkan untuk tempat pelacuran termasuk harta *ghair mutaqawwim* karena cara penggunaannya untuk yang diharamkan (maksiat).¹⁰

Perbedaan kedua bentuk harta ini kata Mustafa Ahmad Zarqa'¹¹ membawa akibat kepada:

1. Ketidakbolehan umat Islam menjadikan suatu benda sebagai harta disebabkan ketidakhalalan benda tersebut itu seperti bangkai, babi, khamar, dan darah sebagai objek transaksi atau *tasharruf* dalam interaksi sosial dan bisnis.

¹⁰ Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah*, hlm. 19. Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Fiqh Muamalah*, hlm. 124. Dan Rahmat Syafe'i, *Fiqh Muamalah*, hlm.32.

¹¹ Sapiudin Shidiq, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 18.

2. Bebasnya umat Islam dari tuntutan ganti rugi bila mereka merusak atau melenyapkan harta yang tidak halal dimanfaatkan umat Islam itu. Akan tetapi, ulama Hanafiyah berpendapat apabila babi dan khamar itu milik kafir dzimmi¹² dirusak atau dilenyapkan oleh seorang muslim, maka yang disebut terakhir ini wajib membayar ganti rugi karena benda-benda itu termasuk *mutaqawwim* bagi kafir dzimmi. Akan tetapi, jumhur ulama berpendirian bahwa dalam kasus seorang muslim merusak atau melenyapkan babi atau khamar milik kafir dzimmi tidak boleh dituntut ganti rugi, karena kedua jenis benda itu tidak bernilai harta dalam Islam.

2. Harta *Mitslī* dan harta *qimī*

a. Harta *Mitslī* ialah:

مَالُهُ مِثْلٌ أَوْ نَظِيرٌ فِي الْأَسْوَاقِ مِنْ غَيْرِ تَفَاوُتٍ فِي أَجْزَائِهِ
أَوْ وَحْدَاتِهِ تَفَاوُتًا يَعْتَدُّ بِهِ فِي التَّعَامُلِ.

Artinya: "Harta yang memiliki persamaan atau kesetaraan di pasar, tidak ada perbedaan pada bagian-bagiannya atau kesatuannya, yaitu perbedaan atau kekurangan yang biasa terjadi dalam aktifitas ekonomi".

Harta *mitslī* terbagi atas empat bagian, yaitu harta yang ditakar seperti gandum, harta yang ditimbang seperti kapas dan

¹² Kafir dzimmi merupakan kafir yang menjadi warga negara muslim dan kafir tersebut hidup dan tunduk di bawah perundang-undangan negara Islam. H. Mahmud Yunus, *Kamus Yunus*, (Jakarta: Hida Karya Agung, 1989), h. 48.

besi, harta yang dihitung seperti telur, dan harta yang dijual dengan meter seperti bahan pakaian, dan papan.

b. Harta *qimī* ialah:

مَا لَيْسَ لَهُ نَظِيرٌ أَوْ مِثْلٌ فِي السُّوقِ أَوْ لَهُ مِثْلٌ أَوْ لَهُ مِثْلٌ وَلَكِنْ مَعَ
التَّفَاوُتِ الْمُعْتَدِ بِهِ بَيْنَ وَحْدَاتِهِ
فِي الْقِيَمَةِ مِثْلِ أَفْرَادِ الْحَيَوَانَ وَالْأَشْجَارِ.

Artinya: "Harta yang tidak mempunyai persamaan di pasar atau mempunyai persamaan, tetapi ada perbedaan menurut kebiasaan antara kesatuannya pada nilai, seperti binatang dan pohon".¹³

Dengan kata lain, harta *mitslī* ialah harta yang jenisnya dapat diperoleh di pasar (secara praktis), dan *qimī* ialah harta yang jenisnya sulit didapatkan di pasar, bisa diperoleh tapi jenisnya berbeda, kecuali dalam nilai harganya. Jadi, harta yang ada persamaannya disebut *mitslī* dan harta yang tidak ada persamaannya disebut *qimī*. Misalnya seseorang membeli senjata api Rusia akan kesulitan mencari persamaannya di Indonesia termasuk harta *qimī*, tetapi harta tersebut di Rusia termasuk harta *mitslī* karena barang tersebut tidak sulit untuk diperoleh. Harta yang disebut *mitslī* dan *qimī* bersifat amat relatif dan kondisional, artinya dapat saja di suatu tempat atau negara yang satu menyebutnya *qimī* dan di tempat yang lain menyebutnya sebagai jenis harta *mitslī*.¹⁴

3. Harta *Istihlāk* dan harta *Isti'māl*

a. Harta *Istihlāk* ialah:

¹³ Rahmat Syafe'i, *Fiqh Muamalah*, hlm.36.

¹⁴ Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah*,... hlm, 21.

مَا يَكُونُ الْإِنْتِفَاعُ بِهِ بِخَصَائِصِهِ بِحَسَبِ الْمُعْتَدِلِ لَا يَتَحَقَّقُ إِلَّا بِأَسْتِهْلَاكِهِ.

Artinya: “sesuatu yang tidak dapat diambil kegunaan dan manfaatnya secara biasa, kecuali dengan menghabiskannya”.

Harta *Istihlāk* terbagi menjadi dua yaitu harta *Istihlāk ḥaqiqi* dan *Istihlāk ḥuquqi*. Harta *Istihlāk ḥaqiqi* adalah suatu benda yang menjadi harta yang jelas (nyata) zatnya habis sekali digunakan. Sedangkan harta *Istihlāk ḥuquqi* adalah suatu harta yang sudah habis nilainya bila telah digunakan, tetapi zatnya masih tetap ada, misalnya uang yang digunakan untuk membayar utang, dipandang habis menurut hukum walaupun uang tersebut masih utuh, hanya pindah kepemilikannya.

b. Harta *Isti'māl* ialah:

مَا يَتَحَقَّقُ الْإِنْتِفَاعُ بِهِ بِأَسْتِعْمَالِهِ مَرَارًا مَعَ بَقَاءِ عَيْنِهِ

Artinya: “sesuatu yang dapat digunakan berulang kali dan materinya tetap terpelihara”.¹⁵

Harta *Isti'māl* adalah harta yang tidaklah habis sekali digunakan, meskipun manfaatnya sudah banyak digunakan. Contohnya harta *Isti'māl* ialah lahan pertanian, rumah, dan buku. Perbedaan dua jenis harta ini yaitu harta *Istihlāk* habis satu kali digunakan, sedangkan harta *Isti'māl* tidak habis dalam satu kali pemanfaatan.

4. Harta *manqūl* dan *ghair manqūl*

a. Harta *manqūl* adalah segala harta yang dapat dipindahkan (bergerak) dari satu tempat ke tempat yang

¹⁵ Nasrun Haroen, *Fiqh Muamalah*, hlm. 78.

lain, seperti emas, perak, perunggu, pakaian, dan kendaraan.

- b. Harta *ghair manqūl* ialah sesuatu harta yang tidak dapat dipindahkan dan dibawa dari satu tempat ke tempat yang lain, seperti kebun, rumah, pabrik, dan sawah.
5. Harta *'Ain* dan *Dain*
- a. Harta *'Ain* ialah harta yang berbentuk benda, seperti rumah, pakaian, beras, jambu, dan kendaraan (mobil). Harta ini terbagi dua:
 1. Harta *'Ain dzati qimah* yaitu suatu benda yang memiliki bentuk dan dapat dipandang sebagai harta karena memiliki nilai.
 2. Harta *'Ain ghair dzati qimah* yaitu suatu benda yang tidak dapat dipandang sebagai harta karena tidak memiliki harga misalnya sebiji beras.
 - b. Harta *dain* adalah sesuatu yang berada dalam tanggung jawab, seperti uang yang berada dalam tanggung jawab seseorang.

Ulama Hanafiyah berpendapat bahwa harta tidak dapat dibagi menjadi harta *'ain* dan *dain* karena harta menurut mereka adalah sesuatu yang berwujud, maka sesuatu yang tidak berwujud tidaklah dianggap sebagai harta tetapi sifat pada tanggung jawab.¹⁶

6. Harta *Mamlūk, Mubāh, Mahjūr*

¹⁶ Ihsan Ghufron dkk, *Fiqh Muamalah*, hlm. 36.

- a. Harta *Mamlūk* adalah harta yang telah dimiliki, baik milik perorangan atau milik badan hukum atau milik negara. Harta *Mamlūk* terbagi tiga:
 1. Harta perorangan (*mustaqil*) yang berpautan dengan hak bukan pemilik, misalnya rumah kontrakan. Harta perorangan yang tidak berpautan dengan hak bukan pemilik, misalnya seseorang yang mempunyai sepasang sepatu dapat digunakan kapan saja.
 2. Harta perkongsian (masyarakat) antara dua pemilik yang berkaitan dan hak yang bukan pemiliknya, seperti dua orang yang berkongsi memiliki sebuah pabrik dan lima buah mobil, salah satu mobilnya disewakan selama satu bulan kepada orang lain.
 3. Harta yang dimiliki oleh dua orang yang tidak berkaitan dengan hak bukan pemiliknya, seperti dua orang yang berkongsi memiliki sebuah pabrik tersebut diurus bersama.
- b. Harta *Mubāh* adalah sesuatu yang pada asalnya bukan milik seseorang, seperti mata air, binatang buruan darat, laut, pohon-pohon di hutan, dan buah-buahnya. Harta semacam ini boleh dimanfaatkan oleh setiap orang dengan syarat tidak merusak kelestarian alam. Orang yang mengambilnya akan menjadi pemiliknya sesuai dengan kaidah yang artinya: “ Barangsiapa yang mengeluarkan dari harta *Mubāh* maka ia menjadi

pemilikinya”¹⁷. Kaidah ini sesuai dengan sabda Nabi saw,:

عن عبيد الله بن ابي جعفر, عن محمد بن عبد الرحمن, عن عروة, عن عائشة رضي الله عنها, عن النبي صلى الله عليه وسلم قال: " مَنْ عَمَّرَ أَرْضًا لَيْسَتْ لِأَحَدٍ فَهُوَ أَحَقُّ بِهَا (رواه البخارى)

Artinya: “barang siapa yang menghidupkan tanah (gersang) bukan milik seseorang, maka ia yang paling berhak memilikinya” (HR. Bukhari).¹⁸

- c. Harta *Mahjūr* adalah harta yang ada larangan syara’ untuk memilikinya, baik karena harta itu dijadikan harta wakaf maupun harta diperuntukkan untuk kepentingan umum. Harta ini tidak dapat dijualbelikan, diwariskan, dihibahkan, atau dipindah tangankan. seperti jalan raya, masjid-masjid, dan kuburan-kuburan.
7. Harta yang dapat dibagi dan tidak dapat dibagi
- a. Harta yang dapat di bagi (*māl qabil li al-qismah*) ialah harta yang tidak dapat menimbulkan suatu kerugian atau kerusakan apabila harta itu dibagi-bagi dan manfaatnya tidak hilang, misalnya beras, tepung, duku, anggur, dan lain sebagainya.
 - b. Harta yang tidak dapt dibagi (*māl ghair qabil li al-qismah*) ialah harta yang menimbulkan suatu kerugian atau

¹⁷ Abdul Rahman Ghazaly dkk, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2012), hlm. 37.

¹⁸ Muhammad Nashiruddin Al Albani, *Ringkasan Shahih Bukhari: jilid 3*, (Jakarta: Pustaka Azzam, 2007), hlm. 388.

kerusakan atau hilang manfaatnya apabila harta tersebut dibagi-bagi, misalnya gelas, kursi, meja, dan mesin.

8. Harta pokok dan hasil (*tsamarah*/buah)
 - a. Harta pokok adalah harta yang menghasilkan atau dapat juga disebut modal . Misalnya rumah, emas, uang, tanah, pepohonan, dan hewan.
 - b. Harta hasil (*tsamarah*/buah) adalah buah yang dihasilkan suatu harta, misalnya sewa rumah, buah-buahan dari pepohonan, dan susu dari kambing atau sapi.
 Contoh harta pokok dan harta hasil ialah bulu dihasilkan dari domba, maka domba merupakan harta pokok dan bulunya merupakan harta hasil, atau kerbau yang beranak, anaknya dianggap sebagai *tsamarah* (buah) dan induknya yang melahirkannya disebut harta pokok.
9. Harta *khas* dan '*am*
 - a. Harta *khas* ialah harta pribadi, tidak bercampur dengan harta yang lain, tidak boleh diambil manfaatnya tanpa disetujui pemiliknya.
 - b. Harta '*am* ialah harta milik umum (bersama) yang boleh diambil manfaatnya. Misalnya sungai, jalan raya, dan masjid. Harta ini disebut dengan fasilitas umum.

2.1.2. Urgensi Harta dan Manfaatnya Dalam Islam

Harta selalu menjadi oreientasi masyarakat dalam hidupnya, sebagian besar waktu digunakan untuk mencari dan mengumpulkan harta. Sehingga harta menjadi salah satu

dimensi penting bagi kehidupan manusia di dunia. Sebagian gaya hidup manusia ditentukan oleh harta yang dimilikinya, tingkat kepemilikan harta dapat menunjukkan kelas dan strata baik pada tataran hedonisme maupun kapitalisme seseorang.

Dalam Islam, Allah tidak membatasi seseorang untuk mencari dan memperoleh hartanya, memilikinya dan memanfaatkannya bagi kehidupannya, Allah SWT hanya melarang manusia berbuat destruksi yang dapat menghancurkan tatanan kehidupan terutama akibat keserakahan yang selalu muncul dalam hidup manusia sehingga mengakibatkan berbagai bencana yang juga dihadapi oleh komunitas masyarakat lainnya.¹⁹

Pada prinsipnya kepemilikan harta manusia bersifat nisbi, karena hanya Allah SWT yang pemilik absolut atas apa yang ada di dunia dan alam semesta raya. Manusia hanya mengeksploitasi sekedar kebutuhan hidup saja untuk mewujudkan kemasalahatan kehidupannya di dunia dan akhirat, karena pada hakikatnya harta yang dimiliki dan dicari dengan sesama akan memiliki bagi spritualitas kehidupannya di akhirat kelak. Hal ini banyak dinyatakan Allah dalam al- Quran diantaranya pada surat Ali- Imran ayat 109:

وَلِلَّهِ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ وَإِلَى اللَّهِ تُرْجَعُ الْأُمُورُ ﴿١٠٩﴾

¹⁹ Syarifuddin Amir, *Garis-garis Besar Fiqh*, hlm. 177.

Artinya: “Kepunyaan Allah apa yang ada di langit dan apa yang ada di bumi dan kepada-Nya dikembalikan segala urusan”.

Kandungan maknanya terdiri dari alasan bahwa kelaziman tidak bisa dinisbahkan kepada Allah. Ayat ini menunjukkan bagaimana Allah (yang maha agung dan maha tinggi) melakukan pelanggaran, sedangkan segala sesuatu yang ada di dunia ini adalah milik-Nya.²⁰

Setiap harta yang dimiliki manusia seharusnya semakin meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Allah, karena rahmat dan karunia yang telah Allah berikan kepadanya, dan juga selalu ingat bahwa harta hanya ujian yang akan memiliki dampak bagi kehidupannya.

Seluruh yang dimiliki Allah itu dijadikan Allah untuk manusia semuanya sebagaimana dinyatakan-Nya dalam surat al-Baqarah ayat 29:

هُوَ الَّذِي خَلَقَ لَكُمْ مَا فِي الْأَرْضِ جَمِيعًا ثُمَّ أَسْتَوَىٰ إِلَى
السَّمَاءِ فَسَوَّاهُنَّ سَبْعَ سَمَوَاتٍ وَهُوَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ ﴿٢٩﴾

Artinya: “Dia-lah Allah, yang menjadikan segala yang ada di bumi untuk kamu dan Dia berkehendak (menciptakan)

²⁰ Kamal Faqih Imani, *Tafsir Nurul Qaran*, jilid 3, (Iran: Al Huda, cet II, 2006), hlm. 282.

langit, lalu dijadikan-Nya tujuh langit. dan Dia Maha mengetahui segala sesuatu”.

Dalam ayat ini melalui nikmat rangkaian ilahi dan beberapa fenomena penciptaan yang luar biasa, al-Quran menarik perhatian manusia pada tuhan dunia dan kekuasaan-Nya yang dahsyat. Al-Quran dengan sangat gamblang menyempurnakab fakta yang tak terbantahkan yang menunjukkan kekuasaan Allah.

Dan menyuruh manusia untuk mengambil dan memanfaatkannya, sebagai mana terdapat dalam surat al-Baqarah ayat 168:

يَتَأْتِيهَا النَّاسُ كُلُّوا مِمَّا فِي الْأَرْضِ حَلَالًا طَيِّبًا وَلَا تَتَّبِعُوا خُطُوتِ
الشَّيْطَانِ إِنَّهُ لَكُمْ عَدُوٌّ مُّبِينٌ ﴿١٦٨﴾

Artinya: *“Hai sekalian manusia, makanlah yang halal lagi baik dari apa yang terdapat di bumi, dan janganlah kamu mengikuti langkah-langkah syaitan; karena Sesungguhnya syaitan itu adalah musuh yang nyata bagimu”.*

Harta merupakan salah satu kebutuhan yang dicari oleh manusia, maka Allah memerintahkan kepada kita untuk berusaha mencari, dan memperoleh dan memilikinya secara halal. Banyak ayat alquran yang

memerintahkan hal tersebut, sebagai mana firman Allah dalam surat al- Jumu'ah ayat 10:

فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلَاةُ فَانْتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِن فَضْلِ اللَّهِ
وَأَذْكُرُوا اللَّهَ كَثِيرًا لَّعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ ﴿١٠﴾

Artinya: *“Apabila telah ditunaikan shalat, Maka bertebaranlah kamu di muka bumi; dan carilah karunia Allah dan ingatlah Allah banyak-banyak supaya kamu beruntung”*.

Setelah seseorang berusaha mencari karunia Allah dengan sungguh-sungguh, maka Allah memerintahkan untuk memohon kepada-Nya agar dilimpahkan karunia-Nya dalam bentuk rezeki yang halal.

Sedangkan dalam memanfaatkan harta, jika harta tersebut sudah dicari atau dimiliki sesuai dengan apa yang telah Allah tetapkan, maka kita berhak untuk memanfaatkan harta tersebut. Tujuan utama dari harta itu diciptakan Allah adalah untuk menunjang kehidupan manusia. Dalam penggunaan harta yang diperoleh maka ada beberapa petunjuk dari Allah sebagai berikut:²¹

Pertama: digunakan untuk kepentingan kebutuhan hidup sendiri. Penggunaan harta untuk kebutuhan hidup

²¹ Ihsan Ghufron dkk, *Fiqh Muamalah*, hlm. 27.

dinyatakan Allah dalam firman-Nya pada beberapa ayat al-Quran di antaranya pada surat: al- Mursalat ayat 43:

كُلُوا وَاشْرَبُوا هَنِيئًا بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ²²

Artinya: (Dikatakan kepada mereka): "Makan dan minumlah kamu dengan enak karena apa yang telah kamu kerjakan".

Walaupun yang disebut dalam ayat ini hanyalah makan dan minum, namun tentunya yang dimaksud disini adalah semua kebutuhan hidup seperti pakaian dan perumahan. Hal ini berarti Allah menyuruh menikmati hasil usaha bagi kepentingan hidup di dunia. Namun dalam menamfaatkan hasil usaha itu ada beberapa hal yang dilarang untuk dilakukan oleh setiap muslim:

- a. *Israf* yaitu berlebih-lebihan dalam memanfaatkan harta, meskipun untuk kepentingan hidup sendiri. Yang di maksud dengan israf atau berlebih-lebihan itu adalah menggunakannya melebihi ukuran yang patut, seperti makan lebih dari tiga kali sehari, mempunyai mobil lebih dari yang diperlukan dan mempunyai rumah melebihi kebutuhan. Larangan hidup berlebih-lebihan itu dinyatakan Allah dalam surat al-A'raf ayat 31:

²² *Ibid.*

يَبْنِي ۚ آدَمَ خُذُوا زِينَتَكُمْ عِنْدَ كُلِّ مَسْجِدٍ وَكُلُوا وَاشْرَبُوا وَلَا
تُسْرِفُوا إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ ﴿٢٦﴾

Artinya: "Hai anak Adam, pakailah pakaianmu yang indah di Setiap (memasuki) mesjid, Makan dan minumlah, dan janganlah berlebih-lebihan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berlebih-lebihan".

- b. *Tabzir* atau boros dalam arti menggunakan harta untuk sesuatu yang tidak diperlukan dan menghambur-hamburkan harta untuk sesuatu yang tidak bermanfaat. Bedanya dengan *israf* sebagai mana disebut di atas ialah bahwa *israf* itu untuk kepentingan kehidupan sendiri, sedangkan boros itu untuk kepentingan lain, seperti memiliki motor balap yang mahal sedangkan dia sendiri bukan pembalap, memiliki kolam renang sedangkan diantara anggota keluarga tidak ada yang bisa menggunakannya. Larangan Allah terhadap pemborosan ini umpamanya terdapat dalam surat al-Isra' ayat 26 dan 27:

وَأَاتِ ذَا الْقُرْبَىٰ حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تَبْذِرْ تَبَذِيرًا
 ٢٦ إِنَّ الْمُبْذِرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيْطَانِ ۗ وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ
 ٢٧ كُفُورًا

Artinya: “Dan berikanlah kepada keluarga-keluarga yang dekat akan haknya, kepada orang miskin dan orang yang dalam perjalanan dan janganlah kamu menghambur-hamburkan (hartamu) secara boros. Sesungguhnya pemboros-pemboros itu adalah saudara-saudara syaitan dan syaitan itu adalah sangat ingkar kepada Tuhannya.

Kedua: digunakan untuk memenuhi kewajibannya terhadap Allah. Kewajiban kepada Allah itu ada dua macam:

- a. Kewajiban materi yang berkenaan dengan kewajiban agama yang merupakan utang terhadap Allah seperti untuk keperluan membayar zakat atau nazar atau kewajiban materi lainnya, meskipun secara praktis juga digunakan dan di manfaatkan untuk manusia. Kewajiban materi dalam bentuk ini dinyatakan Allah dalam beberapa ayat al-Quran, di antaranya pada surat al-Baqarah ayat 267:

يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَنفِقُوا مِن طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ وَمِمَّا أَخْرَجْنَا
لَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ ط وَلَا تَيَمَّمُوا الْخَبِيثَ مِنْهُ تُنْفِقُونَ وَلَسْتُمْ
بِءَاخِذِيهِ إِلَّا أَن تُغْمِضُوا فِيهِ ؕ وَعَلِمُوا أَنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ حَمِيدٌ ﴿١٧﴾

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, nafkahkanlah (di jalan Allah) sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik dan sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untuk kamu. dan janganlah kamu memilih yang buruk-buruk lalu kamu menafkahkan dari padanya, Padahal kamu sendiri tidak mau mengambilnya melainkan dengan memincingkan mata terhadapnya. dan ketahuilah, bahwa Allah Maha Kaya lagi Maha Terpuji.

b. Kewajiban materi yang harus ditunaikan untuk keluarga yaitu istri, anak dan kerabat. Tentang ukuran ma’ruf atau patut dijelaskan dalam surat ath- Thalaq ayat 7:

لِيُنْفِقَ ذُو سَعَةٍ مِّن سَعَتِهِ ؕ وَمَن قُدِرَ عَلَيْهِ رِزْقُهُ فَلْيُنْفِقْ مِمَّا ءَاتَاهُ
اللَّهُ لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا مَّا ءَاتَاهَا سَيَجْعَلُ اللَّهُ بَعْدَ عُسْرٍ يُسْرًا



Artinya: “Hendaklah orang yang mampu memberi nafkah menurut kemampuannya. dan orang yang disempitkan rezkinya hendaklah memberi nafkah dari harta yang diberikan Allah kepadanya”.

Ketiga: dimanfaatkan bagi kepentingan sosial. Hal ini dilakukan karena meskipun semua orang dituntut untuk berusaha mencari rezeki namun yang diberikan Allah tidaklah sama untuk setiap orang. Ada yang mendapatkan banyak sehingga melebihi keperluan hidupnya sekeluarga, tetapi ada pula yang mendapatkan sedikit dan kurang dari kebutuhan hidupnya. Yang mendapatkan rezeki sedikit ini memerlukan bantuan dari saudaranya yang mendapat rezeki yang lebih dalam bentuk infaq. Kenyataan berbedanya perolehan rezeki ini dinyatakan Allah dalam firman-Nya pada surat an-Nahl ayat 71:

وَاللَّهُ فَضَّلَ بَعْضَكُمْ عَلَىٰ بَعْضٍ فِي الرِّزْقِ ۚ فَمَا الَّذِينَ فُضِّلُوا
 بِرَأْدِي رِزْقِهِمْ عَلَىٰ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُهُمْ فَهُمْ فِيهِ سَوَاءٌ ۚ أَفَبِعِمَّةٍ
 اللَّهُ تَجْحَدُونَ ﴿٧١﴾

Artinya: dan Allah melebihkan sebahagian kamu dari sebagian yang lain dalam hal rezki, tetapi orang-orang yang dilebihkan (rezkinya itu) tidak mau memberikan rezki mereka kepada budak-budak yang mereka miliki, agar mereka sama (merasakan) rezki itu. Maka mengapa mereka mengingkari nikmat Allah.

Anugrah yang diberikan kepada manusia oleh Allah dan juga melalui uapaya manusia itu sendiri, entah karena

kesucian jiwa atau dimaksudkan untuk menguji manusia lain melaluinya (orang yang diberi rezeki lebih), dengan cara menjadikannya contoh dalam hal ilmu, kesehatan dan keamanan. Dari ayat tersebut dapat kita simpulkan bahwa orang-orang muslim tidak boleh merasa memiliki hak-hak istimewa ataupun kelebihan manakala berhadapan dengan orang-orang lebih rendah kedudukannya dibanding mereka dalam lingkungan keluarganya.²³

Orang yang mendapatkan kelebihan rezeki itu dituntut untuk menafkahkan sebagaimana disebutkan Allah dalam banyak tempat, di antaranya dalam surat al-Munafiqun ayat 10:

وَأَنْفِقُوا مِنْ مَا رَزَقْنَاكُمْ مِنْ قَبْلِ أَنْ يَأْتِيَ أَحَدَكُمُ الْمَوْتُ فَيَقُولَ
رَبِّ لَوْلَا أَخَّرْتَنِي إِلَىٰ أَجَلٍ قَرِيبٍ فَأَصَّدَّقَ وَأَكُن مِنَ الصَّالِحِينَ



Artinya: dan belanjakanlah sebagian dari apa yang telah Kami berikan kepadamu sebelum datang kematian kepada salah seorang di antara kamu; lalu ia berkata: "Ya Rabbku, mengapa Engkau tidak menangguhkan (kematian)ku sampai waktu yang dekat, yang menyebabkan aku dapat bersedekah dan aku Termasuk orang-orang yang saleh.

²³ Kamal Faqih Imani, jilid 8, hlm. 587-588.

Dengan dalil-dalil yang telah dipaparkan di atas menjadi penegas keberadaan harta dalam kehidupan manusia sebagai kebutuhan hidup yang sangat penting dimiliki untuk memudahkan pemenuhan kebutuhan. Islam sebagai agama yang kamil, menempatkan harta bagi kehidupan manusia sangat fleksibel, sehingga keberadaan harta baik dalam tataran *dharuriyyah*, *hajjiyah* dan *tahsiniyyah* dapat diimplmentasikan sebagai kebutuhan yang bersifat prgamatis sehingga dalam kehidupan harta bias memiliki nilai transedental yang memiliki impact untuk kelangsungan dan kebahagiaan hidup manusia di akhirat kelak.

BAB TIGA

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan dan Bidang Penelitian

Kajian tentang disparitas kebijakan Pemerintah Kota Banda Aceh tentang perlakuan terhadap pedagang kaki lima telah menimbulkan ketidakadilan sebagai warga negara meskipun digolongkan sebagai masyarakat marjinal. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif karena termasuk dalam kajian bidang fiqh sehingga mutlak membutuhkan kajian dan analisis terhadap dalil-dalil baik bersumber dari al-Quran maupun hadist sebagai sumber normatif syariat itu sendiri, terutama dari sisi aspek normatif tentang keberadaan harta sebagai salah satu unsur penting dalam *maqashyid as-syariah* yang unsurnya salah satunya tentang *hifdhul mal*.

Pendekatan lainnya yang digunakan adalah pendekatan sosiologis yang melihat unsur-unsur sosial masyarakat Aceh dan Yogyakarta yang mengedepankan solidaritas sosial masyarakat dan kehidupan komunal.

B. Jenis Penelitian

Keberhasilan penelitian sangat berpengaruh pada jenis penelitian yang dipakai untuk mendapatkan data yang akurat dari objek penelitian tersebut. data yang dihasilkan dari penelitian akan membantu peneliti dalam menghasilkan sebuah karya ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan nantinya.

Dalam pembahasan ini, jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif yang merupakan analisis data dilakukan untuk menata, meningkatkan pemahaman dan menarik kesimpulan dari berbagai sumber data yang dapat dikumpulkan, merupakan modal dasar untuk menerjemahkan makna yang sesuai dengan realitanya.¹

Metode penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk menjelaskan atau mendeskripsikan suatu keadaan, peristiwa, objek apakah orang, atau segala sesuatu yang terkait dengan variabel-variabel yang bisa dijelaskan baik dengan angka-angka maupun dengan kata-kata.²

C. Metode Pengumpulan Data

Dalam mengumpulkan data yang berhubungan dengan objek kajian, data primer (data asli) data yang diperoleh langsung dari konsumen dan produsen maupun data sekunder (data yang sudah diolah seperti buku-buku, majalah, brosur),³ penulis menggunakan metode *library research* (penelitian pustaka) dan *field research* (penelitian lapangan).

¹Muhajir, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta: Raker Serasin, 2000), hlm.45.

²Punaji Setyosari, *Metode Penelitian Pendidikan dan Pengembangan*, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm, 42.

³Muhammad Teguh, *Metodologi Penelitian Ekonomi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 121.

Library research (penelitian pustaka) penulis lakukan dengan cara membaca buku-buku yang primer dengan fiqh muamalah, dan sekunder yang berhubungan dengan tafsir, hadis dan lain-lain, dan buku-buku yang berkaitan dengan konsep *khiyar syarat*. Dalam penelitian ini penulis juga menggunakan literatur-literatur lainnya seperti internet, serta yang berhubungan dengan objek penelitian. sedangkan *field research* (penelitian lapangan) adalah penelitian yang penulis lakukan di Kota Banda Aceh dan Yogyakarta terhadap kebijakan dan regulasi yang ditetapkan oleh pemerintah kedua kota tersebut yang diterapkan kepada pedagang kaki lima dan pedagang informal lainnya yang dapat digolongkan sebagai pengusaha ekonomi lemah.

D. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan untuk mendapatkan data yang sesuai dengan permasalahan, peneliti menggunakan dua teknik pengumpulan data, yaitu *interview* (wawancara), dan dokumentasi.

1. *Interview* (wawancara)

Wawancara adalah teknik pengumpulan data dengan cara percakapan langsung antara penulis dengan pedagang kaki lima dan aparat penegak hukum dari kalangan Satpol PP serta Biro Hukum dari kantor Walikota Banda Aceh dan Yogyakarta.

2. Dokumentasi

Yaitu suatu teknik yang dilakukan dengan cara mempelajari data-data tertulis dari pihak Satpol PP dan Biro Hukum Pemerintah Kota Banda Aceh dan Yogyakarta baik dalam bentuk buku, brosur, maupun peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.

E. Instrumen Pengumpulan Data

Dari kedua teknik pengumpulan data yang penulis lakukan, masing-masing menggunakan instrumen: kertas, alat tulis, serta *recorder* untuk mendapatkan data dari responden.

F. Langkah-Langkah Analisis Data

Langkah analisis data merupakan tahap pertengahan dari serangkaian langkah-langkah dalam sebuah penelitian yang mempunyai fungsi yang sangat penting. Hasil penelitian yang dihasilkan harus melalui proses analisis data terlebih dahulu agar dapat dipertanggungjawabkan keabsahannya.⁴ Analisis data juga merupakan serangkaian kegiatan penelaahan, pengelompokan, sistematisasi, penafsiran, dan verifikasi data agar sebuah fenomena memiliki nilai sosial, akademis, dan ilmiah.⁵

Tujuan utama dari analisis data adalah untuk meringkaskan data dalam bentuk yang mudah dipahami dan mudah ditafsirkan,

⁴Haris Herdiansyah, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Selemba Humanika, 2012), hlm, 158.

⁵Ahmad Tanzeh, *Pengantar Metode Penelitian*, (Yogyakarta: Teras, 2009), hlm. 69.

sehingga hubungan antara problem penelitian dapat dipelajari dan diuji.⁶ Data yang didapatkan dari hasil wawancara dan dokumentasi kemudian dikaji dengan teori yang sebenarnya, penulis dapat melihat apakah praktek yang terjadi di lapangan sudah sesuai dengan teori atau belum, sehingga penulis akan mendapatkan hasil sebuah penelitian.⁷

⁶Moh. Kasiram, *Metodologi Penelitian*, (Malang: UIN Malang Press, 2008), hlm. 128.

⁷Muhammad Teguh, *Metodologi Penelitian Ekonomi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 173.

BAB EMPAT

KEBIJAKAN PEMERINTAH TERHADAP USAHA PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA BANDA ACEH DAN YOGYAKARTA

A. Ketentuan Yuridis tentang Legalitas Usaha Pedagang Kaki Lima di Wilayah Kota Yogyakarta dan Banda Aceh

Permasalahan pedagang kaki lima, tidak hanya dilihat dari perspektif hukum, namun juga ada aspek politik, yang terkait dengan demokrasi, dan keadilan ekonomi dalam upaya pemenuhan kebutuhan hidup yang sangat esensial sebagai upaya mempertahankan diri sebagai pribadi yang harus memenuhi kebutuhan primer dan sekunder sebagai hak asasi manusia.

Permasalahan pedagang kaki lima ini juga memiliki perspektif dalam hukum ekonomi Islam sebagai dinamika fiqh muamalah, yang terkait dengan *milik al-daulah*. Setiap warga negara yang baik akan menghormati setiap ketentuan hukum yang berlaku, di antaranya tentang *milik al-daulah* yang merupakan kekayaan milik negara yang harus digunakan secara maksimal untuk kepentingan masyarakat. Pemerintah sebagai institusi otoritatif harus memiliki posisi yang kuat untuk menjaga harta milik negara dan memanfaatkannya untuk kepentingan orang banyak. Banyak sekali yang dapat dilakukan oleh pemerintah untuk memastikan harta milik negara ini dapat bermanfaat bagi warga negara sebagai penduduk yang harus

diayomi. Sebagian besar harta milik negara ini umumnya dimanfaatkan secara komunal untuk kemakmuran masyarakat dan juga untuk kepentingan hidupnya seperti pembuatan jalan, pasar, jembatan, sekolah, kampus, gedung-gedung pemerintah, ruang publik dan lain-lain. Seluruh sarana dan prasarana tersebut sangat dibutuhkan oleh masyarakat dalam kehidupan sosial, formal maupun kehidupan personalnya. Sehingga negara memiliki kewajiban untuk menjaga harta kekayaan tersebut agar tetap sesuai dengan fungsi yang semestinya.

Keberadaan pedagang kaki lima di satu sisi harus dilindungi karena terkait dengan upaya pihak PKL untuk mencari nafkah, demi mempertahankan hidupnya sebagai manusia seutuhnya yang independen dan mandiri. Bahkan negara harus memfasilitasi setiap warga negara untuk memperoleh penghidupan yang layak sesuai dengan tuntunan UUD 1945 Pasal 34 ayat (2) yang berbunyi: *“Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”*. Pasal 34 ayat (2) ini secara jelas menyatakan bahwa pemerintah sebagai otoritatif negara harus mampu memberdayakan masyarakat lemah agar mampu mandiri secara finansial sehingga tidak akan merasakan perbedaan antar sesama warga.

Demikian juga pihak PKL sebagai pelaku usaha ekonomi mikro, sudah selayaknya diberdayakan karena mereka adalah pekerja yang mencari nafkah untuk keperluan dan kebutuhan

hidup dan keluarganya. Masalahnya pihak PKL banyak menyimpang dari ketentuan normatif yang ditetapkan oleh aparat pemerintah. Inilah alasan yang banyak digunakan untuk menyatakan bahwa PKL harus digusur, dan sering menggunakan fasilitas publik tanpa izin. Padahal penggunaan fasilitas publik dilakukan oleh PKL dengan alasan pada fasilitas publik tersebut mudah menjangkau konsumen yang menjadi target pemasarannya.

Alasan inilah yang menyebabkan keberadaan PKL sering menimbulkan masalah, karena pihak PKL ini cenderung melakukan privatisasi ruang publik untuk kepentingan dirinya sehingga tindakan pihak PKL ini cenderung bertentangan dengan tujuan dan pemanfaatan harta milik negara sebagai harta bersama seluruh masyarakat. Bila kita kembali pada filosofis ruang publik, maka keberadaan PKL di ruang publik tersebut di satu sisi bertentangan dengan tujuan ruang publik itu sendiri. Seharusnya seluruh ruang publik seperti jalan, taman-taman dan juga trotoar bersih dari hal-hal yang privat.

Oleh karena itu penggunaan trotoar oleh PKL untuk usahanya seperti untuk tempel ban, jualan barang kelontong, dan berbagai objek usaha lainnya seharusnya tidak boleh dilakukan oleh PKL tersebut, karena kegiatan yang dilakukan itu telah mengubah fungsi ruang publik, dan tindakannya dapat dinyatakan sebagai perbuatan privatisasi pada ruang publik.

Seluruh trotoar harus difungsikan sebagai pedestrian, makanya di berbagai negara seperti di Eropa, Amerika Serikat,

termasuk di Asia Tenggara seperti di Singapura seluruh fasilitas pedestrian itu steril dari usaha-usaha lain yang tidak berkaitan dengan pejalan kaki. Namun ada juga beberapa kawasan yang membolehkan aktivitas selain pejalan kaki seperti untuk pengamen dengan solo atau group yang merupakan suatu fenomena dan bahkan menjadi trend untuk beberapa kawasan namun biasanya hanya dibatasi jam operasionalnya secara spesifik baik di saat pagi hari, siang, sore atau malam hari, dan biasanya di saat pedestrian tersebut tidak dipadati oleh pejalan kaki supaya tidak mengganggu aktifitas pejalan kaki tersebut. Jadi pembolehan aktivitas tertentu selain bagi pedestrian hanya dibatasi jam operasionalnya, bukan dibebaskan secara mutlak baik bagi pedagang-pedagang tertentu yang menggunakan kios mobil maupun untuk pengamen.

Di sisi lain sebenarnya penggunaan ruang publik dapat dilegitimasi karena PKL itu sendiri bagian dari anak bangsa yang berhak memanfaatkan fasilitas ruang publik itu sendiri. Bahkan di ruang publik tertentu sering diberikan fasilitas untuk kalangan tertentu yang memenuhi standar kualifikasi yang ditetapkan pemerintah, sehingga pihak-pihak yang tidak mampu memenuhi ketentuan yang ditetapkan harus dilarang untuk memanfaatkan fasilitas tersebut. Hal inilah yang menjadi dilematis bagi aparat pemerintah dalam penegakan qanun atau aturan dan ketentuan yang telah ditetapkan.

Share ruang publik itu merupakan suatu keniscayaan bagi siapapun, termasuk untuk PKL karena pelaku usaha

UMKM tersebut bagian dari publik juga. Didasarkan pada pertimbangan tersebut, maka pemerintah Kota Yogyakarta dan juga Pemerintah Kota Bantul Provinsi D.I.Yogyakarta menetapkan regulasi bahwa seluruh PKL harus ditertibkan dengan ketentuan yuridis yang harus dipatuhi bersama untuk kepentingan harmonisasi usaha ekonomi dengan lingkungannya.¹

Adapun regulasi yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta terkait PKL yaitu:

1. Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima.
2. Keputusan Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Kota Yogyakarta Nomor 57 Tahun 2007 tentang Penetapan Golongan Jenis Tempat Usaha dan Jenis Dagangan Pedagang Kaki Lima Kota Yogyakarta
3. Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 8 Tahun 2004 tentang Pedagang Kaki Lima yang Menggunakan Kendaraan
4. Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 45 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 26 tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima

¹Hasil wawancara dengan Kasi Bidang

5. Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 37 Tahun 2010 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima Kawasan Khusus Malioboro – A. Yani
6. Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota kepada Camat untuk Melaksanakan Sebagian Urusan Pemerintah Daerah.

Kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta ini yang membolehkan PKL menggunakan ruang publik dari kaca mata kritis, baik dari aspek sosial, ekonomi, dan budaya merupakan pengayoman terhadap usaha rakyat dan hal tersebut dapat dikatakan sebagai keberpihakan kepada rakyat dan tidak dapat dinyatakan sebagai perampasan ruang publik.² Oleh karena itu penggunaan ruang publik terutama trotoar jalan bagi PKL dalam wilayah kota Yogyakarta dapat dinyatakan sebagai upaya pemerintah Yogyakarta untuk memberi kesempatan kepada pelaku UMKM umumnya dan pihak PKL khususnya untuk mengembangkan kemampuannya, sehingga eksis dalam persaingan usaha dengan pelaku usaha yang sudah memiliki kecukupan modal, apalagi harus secara *face to face* bersaing dengan pelaku usaha besar seperti pedagang kelontong yang membuka kios harus bersaing dengan pengusaha besar seperti Indomaret, Alfamart, Giant dan berbagai swalayan lainnya yang banyak tersebar di berbagai lokasi dalam suatu

²Hasil Wawancara dengan

kota seperti kota besar di Yogyakarta ini. Persaingan yang tidak seimbang tersebut tentu tidak mudah dihadapi oleh pihak pelaku usaha UMKM seperti PKL ini, baik karena keterbatasan modal, pengalaman, *skill* dan juga jenis objek usaha yang sangat terbatas. Dalam hal ini keterbatasan yang dialami oleh pihak pelaku UMKM baik secara finansial, *experience*, dan juga *soft skill*. Ketidakseimbangan persaingan usaha ini kadangkala semakin diperparah oleh kebijakan penguasa atau pemerintah setempat yang tidak pro terhadap pelaku usaha mikro ini.

Pihak Pemerintah Kota Yogyakarta menempuh kebijakan yang berbeda dengan kebijakan yang umumnya dilakukan oleh pemerintah kota dalam seluruh wilayah Indonesia, yaitu dengan membolehkannya pedagang kaki lima untuk menggunakan ruas jalan tertentu dan juga trotoar di wilayah kota Yogyakarta untuk digunakan oleh pihak Pedagang Kaki Lima (PKL). Kebijakan yang ditempuh tersebut meskipun tidak lazim, tetap diikat dengan ketentuan yuridis formal dalam bentuk Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima, yang ditandatangani oleh Walikota Yogyakarta, kemudian juga dilengkapi dengan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 45 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima.

Berikut ini penulis jabarkan dalam bentuk ketentuan pasal-pasal yang merupakan diktum hukum yang membolehkan PKL melakukan aktivitas bisnis di ruang-ruas trotoar tertentu

yang berbunyi sebagai berikut: dalam Bab II Pasal 2 merupakan ketentuan lokasi, bahwa kegiatan lokasi pedagang kaki lima dapat dilakukan di daerah dengan lokasi yang ditentukan oleh walikota atau pejabat yang ditunjuk. Secara lebih khusus, penetapan lokasi pedagang kaki lima dirincikan dalam Pasal 2 Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 45 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima, yaitu:

- (1) Lokasi pedagang kaki lima ditetapkan pada tempat-tempat sebagai berikut:
 - a. Trotoar pada ruas jalan tertentu;
 - b. Tempat khusus parkir yang dimiliki Pemerintah Daerah;
 - c. Fasilitas umum selain huruf a dan b.
- (2) Khusus untuk ruas Jalan Malioboro A. Yani, Kawasan Alun-Alun Utara, Kawasan Alun-Alun Selatan diatur dengan Peraturan Walikota tersendiri.
- (3) Pedagang kaki lima yang menempati lokasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ditambah jumlahnya.

Dari ketentuan di atas dapat diketahui bahwa Pemerintah Kota Yogyakarta mengizinkan PKL untuk melakukan usaha pada trotoar, parkir, dan fasilitas umum tertentu. Trotoar yang diperbolehkan tersebut secara jelas dilampirkan pada lampiran Peraturan Walikota Yogyakarta

Nomor 45 Tahun 2007 lengkap dengan nama jalannya. Demikian juga tempat khusus parkir yang dimaksud yaitu Taman Parkir Malioboro 2 dari Taman Parkir Ngabean.³ Adapun fasilitas umum merupakan fasilitas umum yang memungkinkan untuk kegiatan usaha pedagang kaki lima, dengan tetap memenuhi ketentuan yang berlaku.

Dalam penetapan titik lokasi PKL pada ruas jalan yang telah ditetapkan dalam peraturan walikota tersebut ditetapkan dengan keputusan camat. Camat dalam menetapkan titik lokasi dapat berkoordinasi dengan Tim Penataan Pedagang Kaki Lima dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK) atau dengan organisasi pedagang kaki lima. Adapun penetapan titik lokasi kegiatan usaha PKL di tempat khusus parkir ditentukan oleh Kepala Dinas Perhubungan Kota Yogyakarta dengan berkoordinasi dengan camat sesuai wilayah kerja, LPMK atau organisasi pedagang kaki lima. Kemudian untuk fasilitas umum, titik lokasi usaha PKL ditentukan oleh camat dengan berkoordinasi dengan Tim Penataan pedagang kaki lima dan pengelola fasilitas umum.⁴

Selain penentuan lokasi yang jelas dan rinci, dalam Pasal 18 Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 45 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota

³ Pasal 3 ayat (2) Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 45 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima

⁴ Pasal 5 Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 45 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima

Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima, juga dijelaskan golongan jenis tempat usaha PKL, sebagai berikut:

Golongan jenis tempat usaha pedagang kaki lima ditetapkan menjadi 3 (tiga) golongan, yaitu:

a. Golongan A

Pedagang kaki lima yang tidak menggunakan dasaran dan atau menyediakan tempat untuk makan/minum termasuk lesehan, dengan ukuran maksimal

- 1) Panjang : 7,5 (tujuh koma lima) meter;
- 2) Lebar : 2 (dua) meter;
- 3) Tinggi : 1 (satu) meter, apabila tidak menggunakan tenda;
- 4) Tinggi : 2,5 (dua koma lima meter apabila menggunakan tenda.

b. Golongan B

Pedagang kaki lima yang menggunakan dasaran, dengan ukuran maksimal

- 1) Panjang : 1,5 (satu koma lima) meter ;
- 2) Lebar : 1,5 (satu koma lima) meter;
- 3) Tinggi : 1,5 (satu koma lima) meter, baik dengan atau tanpa tenda.

c. Golongan C

Pedagang kaki lima yang menggunakan gerobak beroda dengan ukuran maksimal:

- 1) Panjang : 2 (dua) meter;
- 2) Lebar : 1,5 (satu koma lima meter)
- 3) Tinggi : 1, 75 (satu koma tujuh lima) meter, baik dengan atau tanpa tenda.

Kemudian, dalam Pasal 19 juga menjelaskan terkait jenis dagangan pada ruas jalan yang diatur lebih lanjut dengan Keputusan Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Kota Yogyakarta. Jenis dagangan yang diatur dalam Keputusan Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Koperasi Kota Yogyakarta Nomor 57 Tahun 2007 tentang Penetapan Golongan Jenis Tempat Usaha dan Jenis Dagangan Pedagang Kaki Lima Kota Yogyakarta, yaitu:

1. Kelompok I : meliputi rokok, buku bekas, majalah dan koran.
2. Kelompok II : meliputi helm, kaca mata, stempel, stiker, kaset, pigura, akik, kunci, barang-barang kerajinan/cinderamata, bunga tabur, isi pulsa handphone.
3. Kelompok III : meliputi pakaian baru/bekas, tas, dompet, ikat pinggang, sandal, dan sepatu.
4. Kelompok IV : meliputi tukang cukur, tambal ban, afdruk kilat, sul sepatu, plat nomor, penjahit.
5. Kelompok V : meliputi bahan bakar.

6. Kelompok VI : meliputi makanan dan minuman yang menyediakan meja dan kursi.
7. Kelompok VII : meliputi makanan dan minuman dengan karakter lesehan.

Berdasarkan paparan di atas dapat diketahui bahwa penataan dan pengelolaan pedagang kaki di Kota Yogyakarta begitu rinci dan lengkap dengan jenis tempat usaha dan jenis dagangan yang boleh diajakan pada lokasi-lokasi yang telah ditetapkan dalam peraturan walikota. Bagi pedagang kaki lima yang ingin menggunakan lokasi yang telah ditetapkan, harus memperoleh izin terlebih dahulu, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima, berbunyi

- (1) Setiap pedagang kaki lima yang akan melakukan kegiatan usaha dan menggunakan lokasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (2) peraturan daerah ini, wajib memiliki izin penggunaan lokasi dan kartu identitas dari walikota atau pejabat yang ditunjuk.
- (2) Walikota atau pejabat yang ditunjuk dalam memberikan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal ini dapat melibatkan organisasi-organisasi pedagang kaki lima.
- (3) Setiap pedagang kaki lima hanya dapat memiliki satu(1) izin.

- (4) Bentuk surat izin dan kartu identitas pedagang kaki lima ditetapkan dengan putusan wali kota.

Dalam Pasal 3 tersebut yang merincikan usaha yang dilakukan oleh pihak PKL harus memiliki perizinan, sehingga pihak PKL wajib memiliki izin usaha untuk penggunaan lokasi tertentu pada trotoar jalan dalam wilayah kota Yogyakarta dalam bentuk kartu identitas dari walikota atau pejabat yang ditunjuk. Dengan adanya identitas tersebut pihak PKL memiliki legalitas usaha sehingga dilindungi oleh pemerintah kota Yogyakarta sebagai usaha UMKM yang formal telah diizinkan operasionalnya.

Izin usaha yang diberikan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta tersebut tidak secara serta merta, tetapi harus memiliki syarat-syarat tertentu, yaitu memiliki jenis usaha yang sesuai untuk lokasi-lokasi tertentu yang telah ditetapkan untuk komunitas usaha PKL, sehingga pihak PKL harus terhimpun dalam paguyuban-paguyuban tertentu, sebagaimana ditetapkan dalam ayat (2) dalam Pasal 13 tersebut. Dengan demikian diktum dalam ayat (2) yang menetapkan bahwa Walikota atau pejabat yang ditunjuk dalam memberikan izin kepada pihak PKL sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus melibatkan organisasi-organisasi pedagang kaki lima.

Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tersebut juga merincikan terkait kewajiban yang harus dilakukan oleh setiap

pedagang kaki lima, sebagaimana terdapat dalam Pasal 6 bahwa setiap pedagang kaki lima wajib:

- a. Memiliki izin menggunakan lokasi dan kartu identitas.
- b. Mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang ketertiban, keamanan, kesehatan, kebersihan, dan keindahan serta fungsi fasilitas umum.
- c. Mengemas dan memindahkan peralatan dan dagangannya dari lokasi tempat usahanya setelah selesai menjalankan usahanya.
- d. Memberikan akses jalan ke bangunan/tanah yang berbatasan langsung dengan jalan, apabila berusaha di daerah milik jalan dan atau persil sesuai kebutuhan.

Beberapa larangan bagi pedagang kaki lima berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta, bahwa setiap pedagang kaki lima dilarang:

- a. Menjualbelikan dan atau memindahtangankan lokasi kepada pihak manapun.
- b. Melakukan kegiatan usaha di depan gedung agung, monumen sarana umum satu maret, taman makam pahlawan Kusumanegara dan dilokasi selian yang telah ditentukan sebagaimana dimaksud pasal 2 ayat (2) peraturan daerah ini.
- c. Melakukan kegiatan usaha dengan tempat usaha yang bersifat menetap.

- d. Melakukan kegiatan usaha yang menimbulkan permasalahan kebersihan, keindahan, ketertiban, keamanan, dan kenyamanan serta penyamaran lingkungan.
- e. Menggunakan lahan melebihi ketentuan yang di izinkan.
- f. Melakukan kegiatan usaha dengan cara merusak dan atau merobah bentuk trotoar, fasilitas umum dan atau bangunan sekitarnya.
- g. Melakukan kegiatan usaha yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian dalam ayat (2) Pasal 8 juga dijelaskan bahwa pedagang kaki lima yang melakukan kegiatan usaha dengan menggunakan kendaraan, dilarang berdagang ditempat-tempat larangan parkir, berhenti sementara dan atau trotoar.

Apabila pedagang kaki lima melanggar ketentuan di atas, maka dapat diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 2.000.000,- (dua juta rupiah).⁵ Selain ancaman pidana, pedagang kaki lima yang melanggar ketentuan di atas juga dikenakan sanksi administratif, yaitu:

- (1) Walikota atau pejabat yang ditunjuk berwenang untuk;
 - a. Mencabut izin sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat (1) peraturan daerah ini.

⁵ Pasal 12 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima.

- b. Menutup usaha pedagang kaki lima yang tidak mempunyai izin dan atau menempati lokasi selain yang telah diizinkan.
- (2) Walikota atau pejabat yang ditunjuk selain mempunyai kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal ini, juga mempunyai kewenangan untuk mencabut izin penggunaan lokasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat (1) peraturan daerah ini, apabila:
- a. Lokasi yang dipergunakan oleh pedagang kaki lima digunakan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan umum yang lebih luas.
 - b. 30 (tiga puluh) hari berturut-turut lokasi tidak dipergunakan tanpa keterangan yang dapat dipertanggung jawabkan.
 - c. Pedagang kaki lima melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶

Selain ketentuan-ketentuan di atas, pedagang kaki lima yang telah memperoleh izin untuk melakukan kegiatan usaha pada tempat yang ditentukan, diwajibkan untuk menempel surat izin pada pada tempat usaha dan membawa kartu identitas PKL setiap melakukan usaha. Hal tersebut bertujuan untuk menghindari kegiatan usaha PKL secara illegal.

⁶ Pasal 15 Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima.

Jika dilihat di Kota Banda Aceh, memiliki beberapa ketentuan yang berbeda dengan Kota Yogyakarta terkait pengaturan, pembinaan dan penataan PKL. Beberapa regulasi yang berkaitan dengan PKL di Kota Banda Aceh, yaitu:

1. Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima
2. Peraturan Wali Kota Banda Aceh Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat
3. Qanun Kota Banda Aceh Nomor 13 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Pasar

Terkait dengan perizinan usaha pedagang kaki lima diatur dalam Pasal 9 Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 yaitu:

- (1) Untuk mempergunakan tempat usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1), setiap PKL harus mendapatkan izin tertulis terlebih dahulu dari Walikota.
- (2) Izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diberikan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang.
- (3) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh dialihkan kepada pihak lain.
- (4) Persyaratan permohonan izin sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) sebagai berikut :

- a. memiliki Kartu Tanda Penduduk Kota/ kabupaten dalam Provinsi Aceh;
- b. membuat Surat Pernyataan Belum Memiliki Tempat Usaha;
- c. membuat Surat Pernyataan kesanggupan untuk menjaga ketertiban, keamanan, kesehatan, kebersihan dan keindahan serta fungsi fasilitas umum;
- d. membuat surat pernyataan kesanggupan untuk mengembalikan lokasi usaha apabila Pemerintah Kota akan mempergunakan untuk kepentingan umum yang lebih luas tanpa syarat apapun;
- e. mendapatkan persetujuan dari pemilik/kuasa hak atas bangunan/tanah yang berbatasan langsung dengan jalan, apabila berusaha didaerah milik jalan dan atau persil.

Dari ketentuan di atas dapat diketahui bahwa untuk dapat menggunakan tempat usaha pada tempat yang ditetapkan, maka pedagang kaki lima harus mendapat izin secara tertulis dari wali kota. Pemberian izin tersebut juga tidak serta merta diberikan, tetapi juga harus memenuhi syarat-syarat sebagaimana telah diuraikan di atas. Namun, yang jadi permasalahan yaitu sampai saat ini peraturan wali kota yang berkaitan dengan lokasi tempat usaha PKL belum dikeluarkan.

Lokasi yang dengan jelas dilarang untuk digunakan oleh PKL untuk berdagang di Kota Banda Aceh, yaitu kawasan Masjid Raya Baiturrahman dan Taman Kota di sekitar Masjid Raya, sebagaimana terdapat dalam Pasal 5 Qanun Kota Banda Aceh tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima.

Beberapa kewajiban yang wajib dilakukan oleh PKL sebagaimana terdapat dalam Pasal 12 antara lain:

- 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

Selain kewajiban, beberapa larangan yang juga harus dipatuhi oleh PKL sebagaimana terdapat dalam Pasal 13, yaitu PKL dilarang untuk:

- 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).

Kewajiban-kewajiban di atas merupakan hal yang wajib dilakukan oleh PKL di Kota Banda Aceh. Jika kewajiban tersebut tidak di taati, akan dikenakan sanksi baik sanksi administratif maupun sanksi pidana. Selain itu, PKL juga dipungut biaya retribusi atas penggunaan lahan yang telah ditetapkan untuk berdagang. Dana retribusi tersebut akan dimasukkan ke dalam dana Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Apabila ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tersebut dilanggar, maka dapat dikenakan sanksi pidana dan sanksi administratif. Sanksi pidana diancam dengan kurungan pidana paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling

banyak Rp. 50.000.000,- (Lima Puluh Juta Rupiah).⁷ Sedangkan sanksi administratif berupa walikota memerintahkan pejabat dari dinas atau instansi terkait untuk membongkar tempat usaha dan/atau menyita barang dagangan dan/atau peralatan yang dipergunakan untuk usaha PKL serta mencabut izin tempat usaha PKL.⁸

Penataan pedagang kaki lima di Banda Aceh dilakukan oleh pemerintah kota dengan menyesuaikan dengan RTRW Kota Banda Aceh. Penetapan lokasi usaha PKL juga ditetapkan oleh pemerintah kota melalui Peraturan Wali Kota (Perwal) Kota Banda Aceh. Adapun yang menjadi permasalahan sampai saat ini yaitu belum dikeluarkan Peraturan Walikota berkaitan dengan penetapan lokasi usaha pedagang kaki lima yang startegis baik dari segi lokasi maupun akses konsumen ke tempat usaha PKL. Sehingga menurut penulis, inilah yang menjadi penyebab awal mengapa pemerintah Kota Banda Aceh belum mampu menata dan menertibkan PKL dengan baik, bahkan tetap menjadi momok bagi ketertiban dan keteraturan Kota Banda Aceh. Di satu sisi pedagang kaki lima ingin mematuhi aturan yang telah ditetapkan oleh ototritas agar tidak berjualan di tempat atau lokasi yang dilarang, tetapi di sisi lain pihak pemerintah kota sampai saat ini belum menetapkan lokasi tempat yang diperbolehkan untuk usaha PKL, padahal pihak

⁷ Pasal 20 Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007

⁸ Pasal 21 Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007

pengusaha ekonomi lemah ini membutuhkan tempat dagang untuk memperoleh *income* untuk kepentingan keluarganya. Jadi, mau tidak mau PKL terpaksa harus berjualan di tempat umum yang terlarang digunakan sebagai tempat usaha baik PKL maupun pihak pedagang lainnya walaupun dengan risiko harus berhadapan dengan pihak penegakan Perda, Perwal maupun qanun sehingga sebagai *impact*-nya harus dikenakan sanksi sebagaimana peraturan yang berlaku di kota Banda Aceh ini sebagai ibu kota provinsi yang memiliki kisah heroic.

Berdasarkan Peraturan Wali Kota Banda Aceh BAB IV Pasal 11 setiap orang dan/atau badan dilarang:

- a. Menggunakan lahan fasilitas umum tertentu untuk tempat usaha PKL atau sebagai lokasi PKL;
- b. Berjualan dan/atau menempatkan barang-barang pada lokasi-lokasi yang dapat dan/atau akan mengganggu ketertiban umum;
- c. Berjualan atau berdagang di badan jalan dan tempat-tempat lain yang tidak sesuai dengan peruntukannya;
- d. Menyimpan atau menimbun barang di badan jalan dan tempat-tempat lain yang tidak sesuai dengan peruntukannya; dan
- e. Melakukan aktifitas berjualan dan/atau memanfaatkan ruang terbuka di bawah jembatan/ jalan layang, di atas tepi saluran dan/atau tempat-tempat umum lainnya secara terus menerus atau permanen.

Dari ketentuan di atas dapat diketahui bahwa untuk menjaga ketertiban umum, terdapat beberapa larangan yang tidak boleh dilakukan oleh setiap orang untuk memanfaatkan fasilitas umum tertentu dengan tujuan seperti untuk tempat usaha PKL, berjualan, menyimpan atau menimbun barang di badan jalan, dan lain-lain.

Pengawasan untuk terlaksananya Qanun (peraturan daerah) tingkat Kota Banda Aceh melibatkan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Secara spesifik, Satpol PP berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja, memiliki fungsi dalam penegakan peraturan daerah/Qanun untuk melakukan pengarahannya kepada masyarakat dan badan hukum yang melanggar peraturan daerah, melakukan pembinaan dan atau sosialisasi kepada masyarakat dan badan hukum. Melakukan pendekatan kepada masyarakat dan badan hukum yang melanggar peraturan, pembinaan perorangan dilakukan dengan cara mendatangi kepada masyarakat dan badan hukum yang melanggar peraturan daerah untuk diberitahu, pengarahannya dan pembinaan arti

pentingnya kesadaran dan kepatuhan terhadap peraturan daerah dan keputusan kepala daerah.⁹

Satpol PP juga melakukan penindakan *preventif non yustisial* yaitu tindakan yang dilakukan terhadap pelanggaran peraturan daerah, dengan menandatangani surat pernyataan bersedia dan sanggup menaati dan mematuhi serta melaksanakan ketentuan dalam waktu 15 hari terhitung sejak ditandatangani surat pernyataan.

Penindakan yustisial yaitu dilakukan oleh PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) yang berupa penyelidikan pelanggaran peraturan daerah (Trantibum) dapat menggunakan kewenangan pengawasan untuk menemukan pelanggaran pidana.

Adapun teknis persiapan operasional ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat yaitu memberikan teguran pertama, kedua, ketiga, kepada orang/badan hukum yang melanggar ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Setelah diberikan teguran lalu diberikan surat peringatan pertama dalam waktu 7 hari agar orang/badan hukum tersebut untuk menertibkan sendiri apabila dalam waktu tiga hari setelah teguran ketiga dilakukan belum diindahkan. Apabila setelah surat peringatan masih tetap belum diindahkan maka dapat dilakukan tindakan penertiban secara paksa.

⁹Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2011 tentang Standar Operasional Prosedur Satuan Polisi Pamong Praja.

Teknis operasional ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dalam menjalankan tugas yaitu:

- a. Melaksanakan deteksi dini dan mengevaluasi hasil deteksi dini.
- b. Melakukan pemetaan/*mapping* terhadap obyek atau lokasi sasaran serta memikirkan *emergency exit window*.
- c. Pemimpinan operasi menentukan jumlah kekuatan anggota yang perlu di perlukan dalam pelaksanaan operasi.
- d. Apabila pimpinan operasi merasa pelaksanaan operasi membutuhkan bantuan dari instansi terkait lainnya perlu mengadakan koordinasi untuk pelaksanaan tersebut.
- e. Sebelum menuju lokasi operasi, pimpinan memberikan briefing kepada para anggotanya tentang maksud dan tujuan operasi termasuk kemungkinan ancaman yang dihadapi oleh petugas dalam operasi.
- f. Mempersiapkan dan mengecek segala kebutuhan dan perlengkapan serta peralatan yang harus dibawa.
- g. Setiap petugas yang diperintahkan harus dilengkapi dengan surat perintah tugas.¹⁰

Adapun tugas Satpol PP yang dilakukan Pada saat operasi penertiban adalah

¹⁰*Ibid.*

- a. Membacakan/ menyampaikan surat perintah penertiban.
- b. Melakukan penutupan/ penyegelan.
- c. Apa bila ada upaya dari orang/ badan hukum yang melakukan penolakan/ perlawanan terhadap petugas, maka dilakukan upaya-upaya sebagai berikut:
 1. Melakukan negosiasi dan memberikan pemahaman kepada orang/ badan hukum tersebut.
 2. Dapat menggunakan mediator (pihak ketiga) yang dianggap dapat menjembatani upaya penertiban.
 3. Apabila upaya negosiasi dan mediasi mengalami jalan buntu, maka petugas melakukan tindakan/ upaya paksa penertiban (sebagai langkah terakhir).
 4. Apabila menghadapi masyarakat/ pbyek penertiban yang memberikan perlawanan fisik dan tindakan anarkis maka langkah langlah yang dilakukan adalah:
 - a. Menahan diri untuk melakukan konsolidasi sambil memperhatikan perintah lebih lanjut
 - b. Mengamankan pihak yang memprovokasi
 - c. Melakukan tindakan bela diri untuk mencegah korban kedua belah pihak
 5. Dalam upaya melakukan tindakan/ upaya paksa oleh petugas mendapat perlawanan dari orang/ badan hukum serta masyarakat, maka:
 - a. Petugas tetap bersikap tegas untuk melakukan penertiban.

- b. Apabila perlawanan dari masyarakat mengancam keselamatan jiwa petugas serta berpotensi menimbulkan konflik yang lebih luas diadakan konsolidaritas secepatnya dan menunggu perintah pimpinan lebih lanjut.
- c. Komandan pasukan operasi penertiban, sesuai dengan situasi dan kondisi di lapangan baerhak untuk melanjutkan atau menghentikan operasi penertiban.
- d. Melakukan advokasi dan bantuan hukum.
- e. Mengadakan evaluasi terhadap kegiatan yang telah dilakukan dan rencana tindakan lebih lanjut.

Terkait implementasi Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedangang Kaki Lima, dan Peraturan Wali Kota Banda Aceh Nomor 11 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat, jika terdapat PKL yang berjualan di tempat atau lokasi yang dilarang, maka langkah yang dilakukan oleh Satpol PP yaitu: Pada saat pelanggaran yang pertama aparat Satpol PP terlebih dahulu memberikan sosialisasi terhadap Pedagang Kaki lima yang melanggar dan setelah beberapa kali diberikan sosialisasi masih tidak ada perubahan maka akan dilanjutkan dengan peringatan surat menyurat yaitu surat teguran untuk tidak berjualan di tempat tesebut. Setelah ditegur dengan surat peringatan tersebut masih tetap melanggar

dan tidak ada perubahan maka akan dilakukan tindakan lanjut yaitu dengan cara menyita gerobak dagangan atau barang-barang dagangan pedagang kaki lima tersebut.¹¹

Setelah barang dagangan pedagang kaki lima disita maka harus diselesaikan dengan cara membawa fotocopy KTP ke kantor Satpol PP dan WH Kota Banda Aceh lalu diproses dengan cara pembuatan surat pernyataan perjanjian yang ditandatangani serta melampirkan materai Rp. 6000. Tetapi apabila pedagang kaki lima setelah melakukan perjanjian bermaterai dan masih mengulangi kesalahannya maka aparat Satpol PP akan menyita barang dagangannya dan tidak dikembalikan selama seminggu dan apabila masih tetap melanggar maka barang dagangannya disita dan tidak dikembalikan lagi.¹²

Berikut ini penulis paparkan salah satu contoh diktum perjanjian yang dibuat oleh Satpol PP dan warga kota Banda Aceh yang juga merupakan surat peringatan tentang keharusan pedagang kaki lima untuk mematuhi Perwal Kota Banda Aceh, yang telah dibuat oleh pejabat berwenang dan harus disetujui oleh pihak PKL yaitu:

Telah ditegur dan diperingatkan oleh petugas akibat kelalaian saya terhadap hal-hal yang berhubungan dengan Peraturan

¹¹Hasil Wawancara dengan Fakri, pedagang PKL, Tanggal 06 Oktober 2019, di Banda Aceh.

¹² Hasil Wawancara dengan Irhas, Anggota Satpol PP, Tanggal 10 Oktober 2019, di Banda Aceh

Daerah/Qanun tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima dan Peraturan Walikota No. 11 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat yang berlaku dalam wilayah hukum Kota Banda Aceh. Selanjutnya saya menyatakan/berjanji dengan sesungguhnya, bahwa :

1. Selalu mematuhi segala peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh Walikota Banda Aceh.
2. Menyatakan/berjanji dengan sesungguhnya,
 - a. Bahwa saya tidak akan mengulangi pelanggaran berjualan dan meletakkan barang di badan jalan/trotoar, di Jalan Sultan Iskandar Muda Gampong Punge Ujong Kecamatan Meuraxa Kota Banda Aceh dan pada tempat-tempat terlarang lainnya dalam wilayah hukum Kota Banda Aceh yang dapat mengganggu kelancaran lalu lintas dan ketertiban umum serta tidak menggunakan fasilitas umum sebagai tempat berjualan.
 - b. Adapun terhadap barang sitaan milik saya terdiri dari 1 (satu) unit Rak Es Teler yang sudah diselesaikan pada Kantor SATPOL PP dan WH Kota Banda Aceh sesuai dengan peraturan yang berlaku dalam keadaan lengkap.
 - c. Apabila terulang ke-2 kalinya maka saya bersedia barang saya disita oleh Petugas Satpol PP dan WH Kota

Banda Aceh dan tanpa meminta ganti rugi kepada Pemerintah Kota Banda Aceh.

3. Apabila saya tidak mengindahkan pernyataan ini maka saya bersedia ditindak sesuai dengan ketentuan yang berlaku pada Qanun No. 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima dan Peraturan Walikota No. 11 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat.

Demikian PERNYATAAN/PERJANJIAN ini saya perbuat dengan sesungguhnya/ sebenarnya dalam keadaan sehat dan waras tanpa paksaan dari pihak manapun juga untuk menjadi bahan keterangan selanjutnya.¹³

Dalam perjanjian tersebut para pedagang kaki lima juga berjanji tidak akan menjual barang-barang tersebut kepada pemerintah kota Banda Aceh.¹⁴ Hal tersebut dilakukan bertujuan untuk memberi efek jera kepada para pedagang kaki lima. Dan barang sitaan yang disita oleh Satpol PP akan dimusnahkan apabila perkara tersebut sudah diselesaikan dan apabila belum selesai maka barang-barang tersebut akan dijadikan barang bukti apabila persoalan tersebut sampai ke pengadilan.

Apabila perjanjian eksekusi yang dibuat antara pedagang kaki lima dengan Satpol PP dan WH dilanggar, maka pedagang tersebut akan ditindak sesuai dengan ketentuan yang berlaku

¹³ Isi surat pernyataan perjanjian yang dilakukan oleh pedagang kaki lima dengan Satpol PP kota Banda Aceh.

¹⁴ Surat Pernyataan Perjanjian Barang Sitaan antara Pedagang Kaki Lima dengan Satpol PP kota Banda Aceh.

pada Qanun No. 3 Tahun 2007 tentang Peraturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima¹⁵ berupa ancaman kurungan pidana paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (Lima Puluh Juta Rupiah).

Langkah prosedur yang dilakukan oleh Satpol PP kepada pihak PKL merupakan ketentuan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Wali Kota Banda Aceh pada Pasal 44 yang berbunyi :

- (1) Pelanggaran terhadap ketentuan peraturan ini dikenakan sanksi melalui tindakan sebagai berikut:
 - a. Teguran lisan
 - b. Peringatan tertulis
 - c. Penyegehan/penghentian sementara kegiatan
 - d. Pencabutan izin
 - e. Penyitaan dan
 - f. Pembongkaran
- (2) Pemberian sanksi sebagai mana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Polisi Pamong Praja dan Wilayahul Hisbah yang dalam tugas pokok dan fungsinya bertanggung jawab dalam bidang penyelenggaraan ketertiban umum bersama Satuan Kerja Perangkat Daerah lainnya.

Adapun tujuan dari penyitaan tersebut yaitu untuk memperbaiki tingkah laku pedagang kaki lima yang

¹⁵ Surat Pernyataan Perjanjian Barang Sitaan antara Pedagang Kaki Lima dengan Satpol PP kota Banda Aceh

bersangkutan agar menyadari atas kesalahannya, dan tidak mengulangnya lagi atau untuk membimbing pedagang kaki lima agar menjadi lebih tertib dan tidak lagi mengulangi kesalahan yang sama sebagaimana yang telah dilakukannya sebelumnya¹⁶.

B. Kebijakan dan Tindakan yang Harus Dilakukan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh dan Yogyakarta terhadap Pedagang Kaki Lima untuk mewujudkan Kemandirian Ekonomi dan Finansial

Berdasarkan paparan sub bab di atas dapat diketahui terdapat perbedaan kebijakan yuridis formal pihak pemerintah Kota Banda Aceh dan Yogyakarta yang merupakan ibu kota dua provinsi yang mendapat perlakuan khusus baik dalam bidang agama, pendidikan, adat dan budaya.

Qanun Kota Banda Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima, dibentuk dengan pertimbangan untuk menciptakan ketertiban, kenyamanan, dan keindahan Kota Banda Aceh. Dalam tinjauannya, PKL yang berjualan di tempat-tempat umum dapat mengganggu ketertiban, serta bentuk yang tidak tertata dapat

¹⁶ Hasil Wawancara dengan Irhas, Anggota Satpol PP, Tanggal 10 November 2017, di Banda Aceh

menyebabkan kekumuhan dan ketidakindahan tatanan kota. Sedangkan di Kota Yogyakarta dibentuk Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 25 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima dengan pertimbangan bahwa pedagang kaki lima juga memiliki hak dalam masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya di samping kewajiban untuk menjaga dan memelihara kebersihan, kerapian, ketertiban, serta hak-hak pihak lain. Kemudian, dikeluarkan aturan penataan pedagang kaki lima di Kota Yogyakarta juga dalam rangka meningkatkan upaya perlindungan, pemberdayaan, pengendalian dan pembinaan PKL dan juga melindungi hak-hak pihak lain.

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa masing-masing peraturan daerah terkait penataan pedagang kaki lima memiliki konsideran yang agak berbeda. Qanun Kota Banda Aceh hanya mempertimbangkan perlunya pengaturan tentang penataan kaki lima dengan alasan untuk memelihara tatanan dan keindahan, dan ketertiban kota, sedangkan Kota Yogyakarta selain menimbang untuk memelihara, kebersihan, kerapian dan ketertiban kota, juga tetap mempertimbangkan dan mengedepankan perlindungan dan pemberdayaan pedagang kaki lima sebagai bagian dari masyarakat yang memiliki hak untuk memenuhi kebutuhan hidup. Perbedaan konsideran tersebut menyebabkan berbedanya model penataan serta dampak yang ditimbulkan dalam penataan pedagang kaki lima, baik bagi PKL itu sendiri maupun bagi kota dan pengguna hak lainnya.

Konsep penataan dan pembinaan pedagang kaki lima di Kota Yogyakarta berbeda dengan yang diterapkan di Kota Banda Aceh, sebagaimana yang telah diuraikan dalam sub bab sebelumnya bahwa beberapa tempat umum di Yogyakarta dizinkan sebagai lokasi tempat usaha pedagang kaki lima, bahkan pada tempat-tempat tertentu terdapat kompleks usaha pedagang kaki lima yang sudah menjadi icon wisata.

Jika dibanding dengan pengaturan dan penataan PKL di Kota Banda Aceh, Penataan PKL di Kota Yogyakarta lebih tertata dan teratur. Tidak hanya melarang, tetapi juga memberdayakan dan memberi akses bagi PKL dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya. Bahkan begitu di tata rapi misal di sudut timur lokasi PKL yang berjualan makanan, di sudut selatan khusus PKL berjualan barang-barang kerajinan dan sebagainya. Sementara di Kota Banda Aceh, terdapat aturan untuk menjaga ketertiban dan keindahan kota, serta terdapat peraturan daerah (Qanun) terkait PKL, namun peraturan lebih lanjut tentang penetapan lokasi yang boleh digunakan PKL sampai saat ini belum dikeluarkan. Menurut hemat penulis, inilah yang menjadi awal penyebab sulitnya pengaturan dan pembinaan PKL di Banda Aceh. Saat PKL berjualan di tempat yang dilarang, kemudian pihak Satpol PP melarang mereka dengan menegur, memberi surat peringatan, dan menyita alat-alat dan barang-barang dagangannya. Ada beberapa kali alternatif dipindahkan ke tempat tertentu, seperti di daerah Kedah, namun tempat yang dipindahkan tersebut sangat tidak menguntungkan bagi pihak

PKL karena sangat kurang pembeli. Dalam hal ini, dari pihak PKL mengalami dilema jika ia tidak berjualan di tempat yang dilarang, maka ia tidak memiliki pendapatan untuk bertahan hidup. Karena berjualan di tempat lain tidak begitu menguntungkan baginya.

Kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Banda Aceh sepatutnya harus memenuhi perasaan keadilan semua pihak. Bukan hanya mempertimbangkan ketertiban dan keindahan tatanan kota, serta hanya hak pengguna fasilitas umum saja, tetapi juga pihak PKL yang melakukan kegiatan usaha demi untuk menyambung kehidupannya. Artinya bukan dilarang usaha PKL tersebut, tetapi harus diatur kebijakan secara tepat. Bahkan aturan yang sudah ada juga terkesan tidak efektif, karena para PKL tidak berjualan ditempat yang dilarang hanya saat ada Satpol PP, tetapi ketika Satpol PP tidak bertugas, PKL kembali berjualan di tempat tersebut.

Menurut penulis, kebijakan dan tindakan yang seyogyanya harus dilakukan oleh pemerintah Kota banda Aceh dalam meningkatkan kemandirian ekonomi dan finansial para PKL, yaitu:

1. Menetapkan lokasi strategis bagi PKL dalam melakukan kegiatan usaha.
2. Menata dengan rapi golongan dan jenis usaha yang dapat dilakukan PKL
3. Membina PKL dengan meningkatkan skill yang dimiliki di bidang kewirausahaan.

4. Menyediakan tempat usaha yang layak dan menambah modal
5. Menerapkan sistem administrasi yang tertata mengenai izin dan tanda pengenal sebagai PKL.

C. Tinjauan Hukum Islam dan Hukum Positif terhadap Tindakan Aparat Pemerintah yang Melarang, Menggusur, Menyita dan Mengrusakkan objek Pedagang Kaki Lima

Harta dalam Islam sebagai salah satu unsur asasi yang harus diproteksi dan dilindungi sebagai manifestasi dari *maqâshid al-syari'ah*. Harta penting untuk mewujudkan kehidupan yang sejahtera bagi pemiliknya karena dengan harta yang dimilikinya akan mampu memenuhi berbagai kebutuhan hidupnya terutama pada tataran *dharuriyyah*, dan juga *hajjiyah*, sebagai standar kehidupan ideal yang ingin dicapai, meskipun banyak juga yang menginginkan kehidupannya bergelimang harta untuk memenuhi kebutuhan *tersier* sebagai kebutuhan *tahsiniyyah* yang tidak terbatas,¹⁷ namun kadang kala menjadi prioritas bagi masyarakat modern.

Harta bagi umat Islam juga sebagai salah satu *essential principle* dalam menjalankan ajaran agamanya dan dari dimensi sosial. Pada aspek religi harta menjadi sarana untuk mengamalkan ibadah *mâliyah*. Setiap umat Islam yang baik dan shalih menginginkan harta sebanyak-banyaknya digunakan

¹⁷Abdul Rahman, dkk, *Maqasid Syari'ah dalam Islam*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 51.

untuk kepentingan ibadah baik dalam tataran wajib seperti zakat, maupun dalam tataran sunnat seperti sedekah, kurban dan infaq dan lain-lainnya, sehingga semakin mendekatkannya kepada Allah sebagai hamba yang mengedepankan aspek *'ubudiyah mâliyah*-nya kepada Allah SWT.

Untuk mendapatkan harta dalam jumlah yang sedikit maupun dalam jumlah banyak tentu membutuhkan usaha yang maksimal untuk memperolehnya dengan berbagai cara, baik dengan bekerja maupun dengan mengusahakannya seperti berdagang, bertani dan lain-lain. Sehingga dengan usaha yang maksimal setiap orang akan memperoleh pendapatan yang diinginkannya sebagai hasil pencarian dalam hidupnya.

Pedagang kaki lima merupakan pedagang yang dalam usahanya mempergunakan tempat usaha atau sarana perlengkapan usaha yang mudah dibongkar-pasang/dipindahkan yang menempati tanah yang dikuasai Pemerintah Kota dan atau pihak lain. Bagi pedagang kaki lima yang melakukan kegiatan usaha ditempat yang dilarang, maka akan ditegur dan diperingatkan oleh Satpol PP. Jika setelah diperingatkan, pedagang kaki lima tetap melakukan usaha ditempat-tempat atau lokasi yang dilarang, maka akan dibuat perjanjian yang isinya sebagaimana tertera dalam sub bab sebelumnya.

Perjanjian merupakan suatu ikrar antara satu orang dengan pihak lain untuk mengikat dirinya terhadap sesuatu sebagai objek transaksi dengan saling berjanji untuk konsisten

terhadap perjanjian yang telah dibuatnya¹⁸ dan perjanjian tersebut akan menimbulkan akibat hukum berupa hak dan kewajiban sebagai konsekuensi dari perjanjian yang dibuatnya.¹⁹ Suatu perjanjian yang dibuat para pihak tidak akan memiliki *feedback* bila tidak sejalan dengan ketentuan yang telah ditetapkan syariat dan penting sekali dilakukan kesepakatan terlebih dahulu oleh kedua belah pihak. Firman Allah dalam surat Al- Maidah ayat 1:

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا اَوْفُوْا بِالْعُقُوْدِ ۗ اُحِلَّتْ لَكُمْ بَهِيْمَةُ الْاَنْعَامِ اِلَّا مَا يُتْلٰى

عَلَيْكُمْ غَيْرِ مُجَلٰى اَلصَّيْدِ وَاَنْتُمْ حُرْمٌ ۗ اِنَّ اللّٰهَ سَحٰكُمُ مَا يُرِيْدُ ﴿١﴾

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, penuhilah aqad-aqad itu²⁰. Dihalalkan bagimu binatang ternak, kecuali yang akan dibacakan kepadamu. (yang demikian itu) dengan tidak menghalalkan berburu ketika kamu sedang mengerjakan haji. Sesungguhnya Allah menetapkan hukum-hukum menurut yang dikehendaki-Nya

Dengan dasar ayat ini menjadi pedoman dasar untuk melakukan perjanjian dan menunaikan kesepakatan yang telah dibuat tersebut, selama kesepakatan yang dibuat tidak bertentangan dengan hukum syara'.

¹⁸ R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, (jakarta: Intermasa, 1987), hlm. 1.

¹⁹ Nasrun Harun, *Fiqh Muamalah*, Cet II, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), hlm. 97.

²⁰ Aqad (perjanjian) mencakup janji prasetia hamba kepada Allah dan perjanjian yang dibuat oleh manusia dalam pergaulan sesamanya. Imam Jalaluddin as-Suyuhti, *Tafsir Jalalain*, terj. Bahrun Abu Bakar, cet. 10 (Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2004), hlm. I. 445.

Perjanjian yang dibuat antara pedagang kaki lima dengan Satpol PP Kota Banda Aceh sering sekali timbul dilema, karena pihak PKL sering abai dan enggan mematuhi kesepakatan yang telah dibuat dalam perjanjian, meskipun awalnya pihak PKL telah *deal* dengan item perjanjian yang dimuat dalam perjanjian dibuat tersebut.

Diktum-diktum kesepakatan yang dimuat perjanjian antara Satpol PP dan pihak PKL seharusnya menjadi aturan yang harus dilakukan dan dipatuhi oleh pihak PKL yang berdagang dalam wilayah hukum Kota Banda Aceh, namun yang terjadi malah pihak PKL selalu melakukan pelanggaran yang sama secara berulang-ulang sehingga mengakibatkan pihak Satpol PP Kota Banda Aceh melakukan eksekusi secara paksa terhadap barang dagangan yang mereka gelar di lokasi yang terlarang untuk berdagang.

Setiap barang yang telah disita akan dikembalikan apabila pedagang kaki lima berjanji tidak mengulangi lagi kesalahannya dan berjanji akan mematuhi segala peraturan yang dikeluarkan oleh Walikota Banda Aceh.²¹ Tetapi kenyataannya banyak pedagang kaki lima yang tidak mematuhi peraturan yang telah ditetapkan oleh Walikota Banda Aceh. Hal ini mengharuskan pihak Satpol PP melakukan tindakan tegas demi menciptakan suasana kota Banda Aceh yang tertib, rapi, bersih dan indah.

²¹ Hasil Wawancara dengan Fakri, kepala penyidik, Tanggal 06 November 2017, di Banda Aceh

Bila dilihat dari isi surat perjanjian/pernyataan yang telah dibuat oleh pedagang kaki lima dengan Satpol PP Kota Banda Aceh maka dapat dinyatakan bahwa petugas penertiban Perda dan Qanun telah menjalankan aturan sesuai dengan yang telah ditetapkan dalam ketentuan yuridis formalnya. Sehingga bila perjanjian dilanggar maka konsekuensi dari pelanggaran tersebut harus diterima oleh pihak PKL meskipun merugikan mereka baik secara materil dan moril. Hal ini jelas dibolehkan menurut syara', karena pihak Satpol PP menjalankan aturan yang telah disepakati bersama antara masyarakat dengan pemimpinnya yaitu umara'.

Masyarakat harus patuh dengan regulasi yang telah ditetapkan, apalagi pelanggaran yang dilakukan merupakan item dalam diktum perjanjian yang telah disepakati bersama, sehingga sudah sewajarnya pihak PKL harus menerima risiko beserta konsekuensi atas wanprestasi dan pelanggaran yang dilakukannya dengan sengaja. Pemerintah kota Banda Aceh dalam hal ini didelegasikan kepada Satpol PP berkewajiban menegakkan semua peraturan demi keteraturan seluruh sendi pemerintahan untuk kepentingan bersama, dan pihak PKL sebagai masyarakat harus patuh, didasarkan pada firman Allah QS. Annisa' Ayat 59 yang berbunyi:

يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۗ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي

شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ

وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٧﴾

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taati juga Rasulullah(Nya), serta pemimpin-pemimpin kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.

Dalam ayat ini terdapat perintah menaati Allah SWT dan Rasulullah saw serta khalifah, dan para amir. Kita memahami bahwa taat kepada Rasulullah saw wajib dengan ketetapan al-Qur'an maka menjadi keharusan, dengan demikian, menaati amir juga wajiib. Maka dari itu PKL harus mematuhi peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Rasulullah menempatkan kepatuhan kepada pemimpin pada posisi kepatuhan kepada diri Rasul dan kepatuhan terhadap Allah.

Dalam hal penyitaan harta milik PKL dan pengenaan sanksi pidana terhadap pelanggaran pedagang kaki lima yang melanggar Qanun Nomor 7 Tahun 2003 perihal ketentuan pidana belum diberlakukan secara komprehensif di Kota Banda Aceh, Pemkot masih berusaha melakukan pembinaan dan juga

menjaga mentalitas pihak pedagang agar disiplin dan taat peraturan.²²

Pihak PKL yang berdagang di Kota Banda Aceh harus objektif dan realistis bahwa pelanggaran terhadap perda yang mereka lakukan jelas menimbulkan kemudharatan bagi pihak lain, terutama penggunaan sarana umum untuk kepentingan pribadi, seperti penggunaan trotoar untuk berdagang, padahal jelas trotoar merupakan sarana publik yang tidak boleh dikuasai secara personal. Bahkan dalam Islam, Allah memerintahkan setiap muslim untuk lebih dahulu mewujudkan kemaslahatan *'ammah* tanpa mengabaikan kemaslahatan pribadi, dan Islam juga menyuruh umat untuk mencari dan memperoleh harta secara halal dan baik. Allah SWT melarang manusia berbuat munkar dan fasid yang dapat menghancurkan tatanan kehidupan terutama akibat keserakahan yang selalu muncul dalam hidup manusia sehingga mengakibatkan berbagai bencana yang juga dihadapi oleh komunitas masyarakat lainnya.²³ Seperti halnya pedagang kaki lima yang berjualan di trotoar jalan dan di badan jalan yang dapat menghasilkan kesemrautan kota dan dapat mengganggu aktifitas lalu lintas.

Dalam asas kemaslahatan dijelaskan bahwa perjanjian yang dibuat oleh para pihak yang bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan bagi mereka dan tidak boleh menimbulkan

²² Hasil Wawancara dengan Irhas, Anggota Satpol PP, Tanggal 10 November 2017, di Banda Aceh

²³ Syarifuddin Amir, *Garis-garis Besar Fiqh*, (Jakarta: Kencana 2003), hlm. 177.

kerugian (*mudharat*) atau keadaan memberatkan (*musyaqqah*). Apabila dalam pelaksanaan akad terjadi suatu perubahan keadaan yang tidak dapat diketahui sebelumnya serta membawa kerugian yang fatal bagi pihak yang bersangkutan sehingga memberatkan, maka kewajiban dapat diubah dan disesuaikan kepada batas yang masuk akal.²⁴ Namun dalam kenyataannya dalam perjanjian yang dibuat oleh satpol pp dan pedagang kaki lima terdapat kerugian (*mudharat*) atau keadaan memberatkan bagi pedagang kaki lima dikarenakan barang-barang dagangan mereka akan disita dan tidak akan dikembalikan lagi.

²⁴ Syamsul Anwar, *Hukum Perjanjian Syariah*, hlm. 90.

BAB LIMA

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dalam sistem yuridis pada pengaturan pedagang kaki lima di kota Banda Aceh, pihak Pemko menetapkan lokasi-lokasi yang tidak boleh digunakan sebagai tempat dagang pihak pengusaha marjinal ini. Pemko tetap pada komitmen untuk penataan tempat-tempat umum sesuai fungsinya, pedestrian dalam kota Banda Aceh harus difungsikan dengan baik untuk kebutuhan masyarakat untuk pejalan kaki, demikian juga trotoar dan sempadan jalan harus digunakan untuk kepentingan yang telah ditetapkan sesuai dengan fungsinya. Pihak PKL harus direlokasi dari tempat-tempat yang terlarang berjualan di wilayah tersebut, dengan mekanisme yang telah ditetapkan. Bila tetap tidak mematuhi ketentuan maka harus dibongkar paksa sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Di wilayah D.I. Yogyakarta, pihak PKL lebih diberi kesempatan untuk menjalankan usahanya bahkan difasilitasi meskipun pada jalur umum yang merupakan tanah milik negara. Pengaturan PKL di kota ini mampu menghadirkan sector ekonomi kreatif bagi pelaku usaha ekonomi mikro, karena pihak PKL yang

merupakan pemasar berbagai produk ekonomi kreatif yang dihasilkan oleh masyarakat dari berbagai kalangan.

2. Pihak pemerintah harus meminta komitmen pihak PKL dan juga paguyuban PKL bahwa kegiatan yang dilalukan berjualan di ruas jalan dan juga fasilitas publik lainnya sehingga pemanfaatan fasilitas umum seperti median jalan dan trotoar oleh pihak PKL tidak mengganggu kepentingan masyarakat, karena secara konseptual setiap masyarakat memiliki hak dan kewajiban yang sama tanpa diskriminasi. Sehingga bila pemanfaatan trotoar oleh PKL sama saja dengan telah terjadinya eskploitasi fasilitas public oleh kalangan masyarakat yang dikenal sebagai PKL yang eksis untuk mencari penghidupan yang layak.
3. Dalam perspektif hukum Islam dan hukum positif tindakan sebagian aparatur pemerintah yang melarang, mengusur, menyita dan merusakkan objek pedagang kaki lima di dalam wilayah kota Banda Aceh merupakan suatu tindakan yang harus dihindari dan tidak boleh terulang kembali. Bila tindakan yang dilakukan oleh aparat melukai pihak masyarakat maka pemerintah berkewajiban untuk menyantuni korban dan juga keluarganya hingga sehat dan dapat berkumpul kembali.

B. Saran-saran

1. Walikota Banda Aceh semestinya mengubah substansi qanun tentang pedagang kaki lima, dengan membolehkan

pihak PKL untuk menggunakan fasilitas publik di saat-saat tertentu sehingga PKL dapat memanfaatkan fasilitas tersebut untuk memperoleh pendapatan dari penjualan produk di lapak tertentu.

2. Penyediaan fasilitas publik untuk pihak PKL semestinya harus tetap menjaga kepentingan umum, yang merupakan tujuan awal penyediaan fasilitas publik tersebut. Untuk itu pemerintah Kota Banda Aceh dan Kota Yogyakarta harus membangun fasilitas untuk PKL secara layak sehingga tidak mengganggu fasilitas publik tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Rahman Ghazaly dkk, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012)
- Ahmad Tanzeh, *Pengantar Metode Penelitian*, (Yogyakarta: Teras, 2009)
- H. Mahmud Yunus, *Kamus Yunus*, (Jakarta: Hida Karya Agung, 1989)
- Haris Herdiansyah, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Selemba Humanika, 2012)
- Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002)
- Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah*, hlm. 19. Hasbi Ash Shiddieqy, *Pengantar Fiqh Muamalah*,
- Ihsan Ghufron dkk, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Cet. ke-1, 2010)
- Ihsan Ghufron dkk, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010)
- Kamal Faqih Imani, *Tafsir Nurul Qaran*, jilid 3, (Iran: Al Huda, cet II, 2006)
- M. Abdul Mujib, *Kamus Istilah Fiqh*, (Jakarta: PT Pustaka Firdaus, 1994)
- M. Ali Hasan, *Berbagai Macam Transaksi dalam Islam*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada), Cet. ke-1, 2003
- Moh. Kasiram, *Metodologi Penelitian*, (Malang: UIN Malang Press, 2008)

Muhajir, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Yogyakarta: Raker Serasin, 2000)

Muhammad Nashiruddin Al Albani, *Ringkasan Shahih Bukhari: jilid 3*, (Jakarta: Pustaka Azzam, 2007)

Muhammad Teguh, *Metodologi Penelitian Ekonomi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005)

Muhammad Teguh, *Metodologi Penelitian Ekonomi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005)

Punaji Setyosari, *Metode Penelitian Pendidikan dan Pengembangan*, (Jakarta: Kencana, 2010)

Sapiudin Shidiq, *Fiqh Muamalah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010)

Syafei Rachmat, *Fiqh Muamalah*, (Bandung: Pustaka Setia, 2001)