

BAB III

TINJAUAN TEORITIS

A. Kajian Umum Tentang Konsep Pembangunan

1. Pembangunan Nasional

Pembangunan secara umum adalah rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*). Di Indonesia proses atau program pembangunan dikenal dengan istilah pembangunan nasional. Pembangunan nasional adalah pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat.¹ Hakikat pembangunan ini mengandung makna bahwa pembangunan nasional mengejar keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kemajuan lahiriah dan kepuasan batiniah.

Pembangunan nasional yang berkesinambungan diarahkan untuk meningkatkan kualitas hidup bangsa, sehingga senantiasa mampu mewujudkan ketentraman dan kesejahteraan hidup lahir dan batin. Selanjutnya pembangunan nasional harus diselenggarakan secara merata di seluruh negara, bagi seluruh masyarakat, dan bukan ditujukan untuk kepentingan sesuatu golongan atau kelompok. Hasil pembangunan nasional harus benar-benar dirasakan oleh seluruh rakyat dalam bentuk peningkatan taraf hidup dan kualitas kehidupan manusia dan masyarakat.

¹LEMHAMNAS. *Pembangunan Nasional*. Balai Pustaka LEMHAMNAS. Jakarta. 1997.
Hal:30

2. Pembangunan Perkotaan

Kebijaksanaan pembangunan perkotaan terus berlanjut secara bertahap dan berencana menurut pola pengembangan wilayah berdasarkan suatu rencana tata ruang yang menyeluruh meliputi pengamatan kota itu sendiri, dan kota-kota yang berdekatan. Pelaksanaannya akan disesuaikan dengan urgensinya dikaitkan dengan fungsi hirarkis kota yang bersangkutan sebagai pusat pelayanan berbagai jasa bagi pengembangan wilayah yang dilayaninya. Menurut Ilham secara keseluruhan bentuk-bentuk usaha yang dilakukan antara lain:²

- a. Peningkatan kualitas hidup masyarakat kota terutama bagi golongan masyarakat rendah, seperti pembangunan sederhana, fasilitas air bersih dan lain-lain.
- b. Program penyehatan lingkungan pemukiman seperti sistem saluran air hujan.
- c. Sistem air buangan, sistem pengumpulan dan pembuangan sampah, dan pengamanan kota dari kebakaran.
- d. Peningkatan partisipasi aktif masyarakat dan pelimpahan kegiatan pembangunan perkotaan kepada pemerintah daerah terutama yang berkaitan dengan pelayanan kota yang bersifat lokal.
- e. Penyusunan tata ruang dan tata kota, penyusunan kebijakan nasional pertanahan perkotaan.

²Wijaya, ilham, *Tipe- Tipe Usaha Masyarakat Kota*. 2006, (<https://www.kompas.com>) diakses tanggal 30 Oktober 2014

- f. Pembinaan kegiatan non formal daerah perkotaan melalui kegiatan sektoral maupun program pemerintah daerah sendiri.
- g. Program pendidikan aparatur negara.
- h. Peningkatan status kota.
- i. Peningkatan lapangan kerja, sekaligus meningkatkan taraf hidup masyarakat perkotaan dan mendorong kegiatan berusaha.
- j. Penyusunan rencana perundang-undangan perkotaan.
- k. Pembangunan perkotaan cenderung identik dengan perkembangan wilayah kota yang sangat menekankan pada aspek-aspek fisik saja, seperti pembangunan prasarana dan perluasan wilayah kota. Perluasan wilayah kota sesungguhnya merupakan tuntutan terhadap adanya kebutuhan yang semakin meningkat akan prasarana serta pemikiran tentang hal-hal yang berkaitan dengan pemeliharaan perencanaan dan penataan kota.

Perkembangan kota mempunyai dua aspek, yaitu:³

1. Aspek yang menyangkut perubahan-perubahan yang dikehendaki dan yang dialami oleh warga kota.
2. Aspek yang menyangkut perluasan kota.

Pembangunan sarana dan prasarana kota merupakan hal yang mutlak bagi masyarakat kota serta sangat bersifat strategis. “Pembangunan kota, pembangunan sarana dan prasarana mempunyai kedudukan yang strategis, tentang khususnya pada pembentukan pusat-pusat pembangunan yang mempunyai fungsi penting,

³ Sondang P Siagaan. *Administrasi Pembangunan Konsep Dimensi dan Strategi*. Gunung Agung, Jakarta. 1990, hal: 56

baik dalam pembangunan wilayah maupun dalam rangka pembentukan satu kesatuan ekonomi sosial yang dicita-citakan”.

B. Pengertian Pemberdayaan Masyarakat

Teori pemberdayaan masyarakat searah dengan ungkapan Supriyanto (2004: 41)⁴ memaknai pemberdayaan masyarakat sebagai upaya yang disengaja untuk memfasilitasi masyarakat lokal dalam merencanakan, memutuskan dan mengelola sumberdaya lokal yang dimiliki melalui *collective action* dan *networking* sehingga pada akhirnya mereka memiliki kemampuan dan kemandirian secara ekonomi, ekologi, dan sosial. Pemberdayaan masyarakat memiliki keterkaitan erat dengan *sustainable development* bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan suatu prasyarat utama serta dapat diibaratkan sebagai gerbong yang akan membawa warga masyarakat menuju suatu keberlanjutan secara ekonomi, sosial dan ekologi yang dinamik. Lingkungan strategik yang dimiliki oleh warga masyarakat lokal antara lain mencakup lingkungan produksi, ekonomi, sosial dan ekologi.

Secara esensial, pemberdayaan menurut Saraka, (2002:134)⁵ memiliki dua ciri, yaitu: *Pertama*, sebagai refleksi kepentingan *emansipatoris* yang mendorong masyarakat berpartisipasi secara kolektif dalam pembangunan. *Kedua*, pemberdayaan merupakan proses pelibatan diri individu atau masyarakat dalam proses pencerahan, penyadaran dan pengorganisasian kolektif sehingga mereka dapat berpartisipasi.

⁴Supriyanto. 2004. *Evaluasi Pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Program Pengembangan Kecamatan Noyan Kabupaten Sanggau*.

⁵Saraka. 2002. “*Model Pembelajaran Swarah dalam Pengembangan Sikap Mental Wiraswasta*”. Disertasi Doktor pada PPS UPI Bandung, tidak diterbitkan.

C. Kajian Umum Tentang Pedagang Kaki Lima (PKL)

Salah satu bentuk sektor informal yang dikaji lebih lanjut adalah Pedagang Kaki Lima (PKL), karena Pedagang Kaki Lima dikategorikan sebagai jenis pekerjaan yang penting dan relatif khas khususnya sebagai usaha kecil-kecilan yang kurang teratur. Istilah Pedagang Kaki Lima (PKL) sendiri mengarah pada konotasi pedagang barang dagangan dengan menggelar tikar di pinggir jalan, atau di muka- muka toko yang dianggap strategis. Terdapat pula sekelompok pedagang yang berjualan dengan menggunakan kereta dorong dan kios-kios kecil. Oleh karena itu menurut Kartono⁶ “masyarakat lazim menyebutnya sebagai pedagang kaki lima”. Latar belakang seseorang menjadi Pedagang Kaki Lima (PKL) menurut Alisjahbana adalah karena:⁷

1. Terpaksa ; terpaksa karena tidak ada pekerjaan lain, terpaksa karena tidak mendapatkan pekerjaan di sektor formal, terpaksa harus mencukupi kebutuhan hidup diri dan keluarganya, terpaksa karena tidak mempunyai tempat yang layak untuk membuka usaha, dan terpaksa karena tidak mempunyai bekal pendidikan dan modal yang cukup untuk membuka usaha formal.
2. Ingin mencari rejeki yang halal daripada harus menadahkan tangan, merampok atau berbuat kriminal lain.
3. Ingin mandiri dan tidak bergantung pada orang lain, termasuk tidak bergantung pada orang tua.

⁶ Agus, Kartono, *Karakteristik Pedagang Kaki Lima Surabaya*, 2006, (www.Hukumonline.com) diakses tanggal 1 November 2014

⁷ Alisjahbana, *Marginalisasi Sektor Informal Perkotaan*, 2006, Surabaya: ITS Press, hal:

4. Ingin menghidupi keluarga, memperbaiki taraf hidup, bukan hanya sekadar pekerjaan sampingan.

Sedangkan menurut Soetandyo Wignjosoebroto bahwa⁸: “Para pedagang kaki lima (PKL) yang menjajakan barang dagangannya diberbagai sudut kota sesungguhnya adalah kelompok masyarakat yang tergolong marginal, dan tidak berdaya. Dikatakan marginal, sebab mereka rata-rata tersisih dari arus kehidupan kota dan bahkan ditelikung oleh kemajuan kota itu sendiri. Sedangkan dikatakan tidak berdaya, karena mereka biasanya tidak terjangkau dan tidak terlindungi oleh hukum, posisi *bargaining* (tawar-menawar)-nya lemah, dan acapkali menjadi objek penertiban dan penataan kota yang tak jarang bersifat represif”.

D. Hak-Hak Pedagang Kaki Lima (PKL)

Walaupun tidak ada pengaturan khusus tentang hak-hak Pedagang Kaki Lima (PKL), namun kita dapat menggunakan beberapa produk hukum yang dapat dijadikan landasan perlindungan bagi Pedagang Kaki Lima. Ketentuan perlindungan hukum bagi para Pedagang Kaki Lima ini adalah :

Pasal 27 ayat (2) UUD 45 : “Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”⁹. Pasal 11 UU nomor 39/1999 mengenai Hak Asasi Manusia : “Setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak”¹⁰ dan Pasal 38 UU nomor 39/1999 mengenai Hak Asasi Manusia :

⁸ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Dalam Masyarakat*, Bayumedia, Surabaya, 2008, hal: 91

⁹ UUD 1945 Pasal 27 ayat (2)

¹⁰ UU Nomor 39/1999 mengenai Hak Asasi Manusia, Pasal 11

1. Setiap warga Negara, sesuai dengan bakat, kecakapan dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak.
2. Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang di sukainya¹¹.

Selanjutnya Pasal 13 UU nomor 09/1995 tentang usaha kecil:“Pemerintah menumbuhkan iklim usaha dalam aspek perlindungan, dengan menetapkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan untuk :

1. Menentukan peruntukan tempat usaha yang meliputi pemberian lokasi di pasar, ruang pertokoan, lokasisentra industri, lokasi pertanian rakyat, lokasi pertambangan rakyat, dan lokasi yang wajar bagi pedagang kaki lima serta lokasi lainnya.
2. Memberikan bantuan konsultasi hukum dan pembelaan¹².

Dengan adanya beberapa ketentuan diatas, pemerintah dalam menyikapi fenomena adanya pedagang kaki lima, harus lebih mengutamakan penegakan keadilan bagi rakyat kecil. Walaupun didalam Perda K3 (Kebersihan, Keindahan, dan Ketertiban) terdapat pelarangan Pedagang Kaki Lima untuk berjualan di trotoar, jalur hijau, jalan, dan badan jalan, serta tempat-tempat yang bukan peruntukkannya, namun pemerintah harus mampu menjamin perlindungan dan memenuhi hak-hak ekonomi pedagang kaki lima.

¹¹*Ibid*

¹²UU nomor 09/1995 tentang Usaha Kecil, Pasal 13

a. Hak-Hak PKL Ketika Dilakukan Pembongkaran

Fenomena dalam pembongkaran paraPKL ini sangat tidak manusiawi. Pemerintah selalu menggunakan katapenertiban dalam melakukan pembongkaran. Sangat disayangkan ternyata didalam melakukan penertiban sering kali terjadi hal-hal yang ternyata tidak mencerminkan kata-kata tertib itu sendiri. Kalau kita menafsirkan kata penertiban itu adalah suatu proses membuat sesuatu menjadi rapi dan tertib, tanpa menimbulkan kekacauan atau masalah baru.

Pemerintah dalam melakukan penertiban sering kali tidak memperhatikan, serta selalu saja merusak hak milik para pedagang kaki lima atas barang-barang dagangannya. Padahal hak milik ini telah dijamin oleh UUD 45 dan Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia¹³. Diantaranyaberbunyi sebagai berikut:

1. Pasal 28 G ayat (1) UUD 45, berbunyi“ setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi; keluarga; kehormatan; martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya , serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.”
2. Pasal 28 H ayat (4) UUD 45, berbunyi “setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang.”

¹³Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia

3. Pasal 28 I ayat (4) UUD 45, berbunyi “perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab Negara terutama pemerintah.”¹⁴

Sedangkan didalam Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 mengenai HAM, berbunyi sebagai berikut :

1. Pasal 36 ayat (2) berbunyi “ tidak seorang pun boleh dirampas hak miliknya dengan sewenang-wenang.”
2. Pasal 37 ayat (1) berbunyi “ pencabutan hak milik atas sesuatu benda demi kepentingan umum, hanya dapat diperbolehkan dengan mengganti kerugian yang wajar serta pelaksanaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada.
3. Pasal 37 ayat (2) berbunyi “ apabila ada sesuatu benda berdasarkan ketentuan hukum demi kepentingan umum harus dimusnahkan atau tidak diberdayakan baik itu untuk selama-lamanya maupun untuk sementara waktu, maka hal itu dilakukan dengan mengganti kerugian.
4. Pasal 40 berbunyi “ setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak.”¹⁵

Pemerintah didalam melakukan penertiban harusnya memperhatikan dan menjunjung tinggi hak milik para PKL atas barang dagangannya. Ketika pemerintah melakukan pengrusakan terhadap hak milik para PKL ini, maka ia sudah melakukan perbuatan melanggar hukum, yakni ketentuan yang terdapat dalam hukum pidana dan juga ketentuan yang terdapat didalam hukum perdata.

¹⁴ UUD 1945 Pasal 28 I ayat (4)

¹⁵ UU Nomor 39 Tahun 1999 mengenai HAM, Pasal 40

Adapun ketentuan yang diatur didalam hukum pidana adalah : Pasal 406 ayat (1) KUHP pidana berbunyi: “Barang siapa dengan sengaja dan dengan melawan hak membinasakan, merusakkan, membuat sehingga tidak dapat dipakai lagi atau menghilangkan sesuatu barang yang sama sekali atau sebagiannya kepunyaan orang lain, dihukum penjara selama-lamanya dua tahun delapan bulan.”¹⁶

Sedangkan ketentuan yang diatur didalam Hukum Perdatanya adalah Pasal 1365 berbunyi: “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”¹⁷ Bagaimana kita mau menegakkan suatu hukum dan keadilan, ketika cara (metode) yang dipergunakan justru melawan hukum. Apapun alasannya PKL ini tidak dapat disalahkan secara mutlak. Harus diakui juga memang benar bahwa PKL melakukan suatu perbuatan pelanggaran terhadap ketentuan yang ada didalam perda. Akan tetapi pemerintah juga telah melakukan suatu perbuatan kejahatan ketika ia melakukan pengrusakan atas hak milik barang dagangan PKL, dan pemerintah juga harus mengganti kerugian atas barang dagangan PKL yang dirusak.

Pemerintah belum pernah memberikan suatu jaminan yang pasti bahwa ketika para PKL ini digusur, mereka harus berjualan di tempat seperti apa. Jangan-jangan tempat yang dijadikan relokasi para PKL tersebut, ternyata bukanlah suatu pusat perekonomian. Sekarang ini penguasaan pusat kegiatan perekonomian justru diberikan pada pasar-pasar hipermart atau pasar modern

¹⁶KUHP Pidana, Pasal 406 ayat (1)

¹⁷Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1365

dengan gedung yang tinggi serta ruangan yang ber AC. Para pedagang kecil hanya mendapatkan tempat pada pinggiran-pinggiran dari kegiatan perekonomian tersebut.

E. Kajian Umum Tentang Efektifitas Hukum

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa hukum akan efektif apabila terdapat sanksi hukum dimana sanksi hukum tersebut diarahkan kepada sanksi-sanksi positif yang mendorong warga masyarakat untuk mematuhi hukum, dan apabila telah disesuaikan dengan nilai-nilai masyarakat.¹⁸

Soerjono Soekanto juga berpendapat dengan menyadur pendapat *Wayne La Favre* dan *Roscoe Pound* menyatakan bahwa penegakan hukum sebagai suatu proses pada hakekatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi membuat unsur penilaian pribadi, dan pada hakekatnya diskresi berada di antara hukum dan moral.¹⁹ Atas dasar uraian tersebut dapat dikatakan bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara “tritunggal” nilai, kaidah, dan pola perilaku. Gangguan tersebut dapat terjadi apabila ada ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, yang menjelma di dalam kaedah-kaedah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup.

¹⁸ Soerjono Soekanto Dan Mustafa Abdullah. *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*. Rajawali. Jakarta. 1982. Hal. 13

¹⁹ Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. 2004. Hal. 7

Pada dasarnya masalah penegakan hukum terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah sebagai berikut :

1. Faktor hukumnya sendiri, dalam hal ini terbatas pada undang-undang saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakkan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.²⁰

Menurut Lawrence Friedman, ada tiga komponen dalam sistem hukum yaitu komponen struktur, substansi dan budaya hukum.²¹ Ketiga komponen dalam sistem hukum yaitu komponen struktur, substansi dan budaya hukum. Ketiga komponen ini berada dalam suatu proses interaksi satu sama lain dan membentuk suatu totalitas yang disebut dengan sistem hukum.

Sedangkan menurut Satjipto Raharjo ketiga komponen itu adalah komponen substansi, yang merupakan norma-norma hukum yang berupaperaturan perundang-undangan, doktrin dan keputusan. Sedangkan komponen struktur

²⁰*Ibid*, hal.8

²¹ Budi Agus Riswandi. dkk, *HKI dan Budaya Hukum*, hal: 151

merupakan institusi yang ditetapkan oleh substansi ketentuan hukum untuk melaksanakan, menegakkan dan menerapkan ketentuan-ketentuan hukum.²²

Struktur hukum adalah pola yang memperlihatkan bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan formal artinya pola tersebut menggambarkan bagaimana pembuatan undang-undang, aparat yang menerapkan proses hukum itu berjalan dan dijalankan. Komponen yang ketiga adalah budaya hukum yang terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang merupakan pengikat sistem serta menentukan tempat sistem hukum itu di tengah-tengah bangsa secara keseluruhan.

Penentuan efektif atau tidak kinerja hukum tertulis terletak pada aparat penegak hukum. Penegak hukum yang dimaksudkan dalam hal ini adalah kalangan penegak hukum yang secara langsung berkecimpung dalam bidang penegakan hukum yang tidak hanya mencakup *law enforcement*, akan tetapi *peace maintenance*, kalangan tersebut juga mencakup mereka yang bertugas di kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan permasyarakatan. Menurut Soerjono Soekanto halangan-halangan yang mungkin dijumpai pada penerapan peranan yang mungkin dijumpai pada penerapan peranan yang seharusnya dari golongan panutan atau penegak hukum, mungkin berasal dari dirinya sendiri atau lingkungan.²³

Menurut Munir Fuady ada beberapa faktor yang berpengaruh dalam penegakkan hukum bila ditinjau dari peran aparat penegak hukum yaitu²⁴:

1. Pemberian teladan terhadap kepatuhan hukum
2. Sikap yang lugas

²² Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, hal: 84

²³ *Ibid*, hal.85

²⁴ Munir Fuady. *Aliran Hukum Kritis*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2003. Hal 46

3. Penyesuaian peraturan yang berlaku dengan teknologi
4. Penerangan
5. Penyuluhan tentang peraturan yang berlaku pada masyarakat
6. Memberi waktu yang cukup bagi masyarakat untuk memahami peraturan yang berlaku

Selain faktor dari penegak hukum sendiri, faktor yang menentukan efektif atau tidaknya hukum tertulis di masyarakat adalah penegakan hukum yang berasal dari masyarakat sendiri, dan tujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Sehingga yang terpenting adalah tingkat kepatuhan warga masyarakat terhadap ketentuan yang telah digariskan dan menjadi keputusan bersama. Hal ini tampak dari program resmi yang diterapkan. Misalnya program penyuluhan suatu produk hukum tertulis. Akibat yang positif dari hal ini adalah kemungkinan bahwa warga masyarakat mempunyai pengetahuan yang pasti mengenai hak-hak dan kewajiban-kewajiban mereka menurut hukum.

F. Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 12 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

Pembangunan daerah sebagai bagian internal dari pembangunan nasional harus dilaksanakan secara terpadu dan serasi serta diarahkan untuk mengembangkan daerah sesuai dengan proiritas dan potensi wilayah. Oleh karena itu, sesuai dengan kondisi wilayah Kabupaten Siak dan visi serta misi pembangunan daerah Kabupaten Siak dalam jangka panjang adalah untuk memacu laju pertumbuhan ekonomi dan mencapai kesejahteraan social sebagai

tuntutan aspirasi masyarakat yang didukung oleh sumber daya alam dan sumber daya manusia.

Visi pembangunan adalah merupakan pandangan kedepan yang menggambarkan arah dan tujuan pembangunan yang ingin dicapai guna menyatukan komitmen semua pihak yang berkepentingan dalam pembangunan, maka dari itu visi pembangunan Kabupaten Siak adalah “Terwujudnya Kabupaten Siak sebagai pusat budaya melayu di Riau yang didukung oleh agribisnis, agroindustri dan pariwisata yang maju dalam lingkungan masyarakat yang agamis dan sejahtera pada tahun 2020²⁵.

Kemudian misi pembangunan daerah merupakan komitmen dan pedoman arah bagi pembangunan guna mewujudkan visi pembangunan yang telah ditetapkan. Maka berdasarkan hal tersebut misi pembangunan daerah Kabupaten Siak adalah sebagai berikut:

1. Membangun masyarakat yang berkualitas hidup layak dan bermartabat serta terpenuhinya kebutuhan dasar pangan serta dalam bidang pendidikan dan lapangan kerja
2. Membangun sumber daya manusia yang beriman dan taqwa dan menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi
3. Aparatur pemerintahan yang professional, bertanggung jawab dan amanah
4. Membangun infrastruktur yang memadai bagi terlaksananya kehidupan rakyat

²⁵Visi pembangunan Kabupaten Siak

5. Berkembangnya agribisnis, agroindustri dan pariwisata budaya sebagai basis perekonomian masyarakat
6. Menjadikan atau terpeliharanya kebudayaan melayu dalam tatanan kehidupan masyarakat
7. System dan iklim politik daerah yang demokratis dan berbudaya yang mampu menjamin terselenggaranya pembangunan daerah yang efisien dan efektif²⁶

Agar visi dan misi pembanguna derah Kabupaten Siak dapat terlaksana dengan baik, maka pembangunan daerah harus dilaksanakan secara berencana, menyeluruh, terarah dan berkesinambungan di seluruh wilayah Kabupaten Siak. Pada umumnya dan di Kecamatan Tualang pada khususnya serta pembangunan tersebut harus benar-benar dapat dirasakan oleh seluruh masyarakat yang berkeadilan social, karena kemajuan suatu daerah tidak hanya ditentukan oleh kemajuan teknologi saja, akan tetapi juga ditentukan oleh tingkat kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh.

Kegiatan masyarakat pedagang kaki lima di Pasar Buah Serumpun Kecamatan Tualang merupakan peran serta aktif masyarakat dalam pembangunan daerah, karena kegiatan mereka dapat membantu pertumbuhan ekonomi daerah dan masyarakat sekaligus mempermudah masyarakat dalam memperoleh kebutuhan hidup dengan harga yang relative terjangkau. Maka dengan demikian upaya pemerintah Kecamatan Tualang untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya secara umum dan masyarakat pedagang kaki lima khususnya yaitu

²⁶ Misi Pembangunan Kabupaten Siak

dengan melaksanakan Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 12 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima yang pada intinya memberikan kemudahan pada pedagang kaki lima untuk menjalankan usaha dilahan fasilitas umum yang diizinkan oleh Kepala Daerah.

Sehingga dengan dikeluarnya peraturan Daerah ini diharapkan mampu untuk membimbing, mengarahkan dan memberdayakan masyarakat pedagang kaki lima, sehingga keberadaan mereka tidak lagi dianggap sebagai masalah kota akan tetapi menjadi potensi ekonomi kota dan sekaligus dapat menjadi mitra pemerintahan Kecamatan Tualang dalam penyediaan barang kebutuhan hidup yang diperlukan dengan harga yang relative terjangkau.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa pembangunan nasional bangsa Indonesia bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur yaitu kesejahteraan social bagi seluruh rakyat Indonesia. Dimana setiap warga Negara hidup layak, bebas dari penindasan, kemiskinan dan kehinaan serta menjunjung tinggi martabat dan Hak Asasi Manusia. Namun tujuan tersebut hanya dapat dicapai dengan sebaik-baiknya apabila masyarakat dan Negara telah berada dalam taraf kesejahteraan social yang menyeluruh dan merata karena hal ini tidak mungkin dapat dicapai oleh masyarakat sendiri atau oleh pemerintah sendiri, maka usaha untuk mencapai kesejahteraan tersebut harus dilaksanakan oleh pemerintah dan seluruh masyarakat secara bersama-sama atas dasar kekeluargaan.

Selain dengan hal tersebut diatas, maka dalam usaha mewujudkan kesejahteraan masyarakat khususnya pedagang kaki lima, maka diperlukan

langkah konkrit dari pemerintahan Kecamatan Tualang yaitu dengan melakukan penataan dan pemberdayaan terhadap pedagang kaki lima, sehingga dengan adanya penataan dan pemberdayaan tersebut, masyarakat pedagang kaki lima dapat lebih tertib dan teratur dalam menjalankan usahanya.

Oleh karena itu untuk mencapai tujuan yang dimaksud diatas maka Pemerintahan Kabupaten Siak mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima, sehingga dengan adanya peraturan ini diharapkan mampu membantu masyarakat pedagang kaki lima dalam menjalankan usahanya. Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 12 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima terdiri dari 10 BAB dal 16 Pasal.²⁷

- BAB I : Ketentuan Umum
- BAB II : Pemanfaatan Tempat Usaha
- BAB III : Tanda Daftar Usaha Perdagangan Kaki Lima
- BAB IV : Pemberdayaan
- BAB V : Pengawasan dan Penertiban
- BAB VI : Sanksi Administrasi
- BAB VII : Ketentuan Pidana
- BAB VIII : Ketentuan Penyidikan
- BAB IX : Ketentuan Peralihan
- BAB X : Ketentuan Penutup

²⁷*Perda Kabupaten Siak Nomor 12 Tahun 2007 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima*

1. Ketentuan Umum

Pengertian Pedagang Kaki Lima menurut pasal 1 angka 9 Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 12 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima adalah pedagang yang menjalankan kegiatan usahanya dalam waktu tertentu dengan mempergunakan sarana atau perlengkapan yang mudah dipindahkan, dibongkar pasang dan mempergunakan lahan fasilitas umum sebagai tempat usahanya.²⁸

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa pedagang kaki lima dapat melakukan kegiatan usahanya di daerah dengan mempergunakan sarana atau perlengkapan yang mudah dipindahkan atau dibongkar pasang dan kemudian dapat menggunakan lahan fasilitas umum sebagai tempat usahanya yang ditetapkan oleh pemerintahan daerah yang dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah Kecamatan Tualang.

2. Pemanfaatan Tempat Usaha

Dalam melakukan kegiatan usaha seperti pedagang kaki lima maka persediaan tempat sangat diperlukan dalam menunjang kegiatan. Yang dimaksud pengertian tempat usaha atau lokasi pedagang kaki lima menurut pasal 1 angka 14 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2007 adalah tempat untuk menjalankan usaha pedagang kaki lima yang ditetapkan oleh pemerintahan daerah yang berada dilahan fasilitas umum yang dikuasai oleh Pemerintahan Daerah Kecamatan Tualang.²⁹

²⁸*Ibid*

²⁹*Ibid*

Dalam BAB II pasal 2 dan 3 menyebutkan:

Pasal 2 ayat (1) Kegiatan usaha Pedagang Kaki Lima dapat dilakukan di Daerah

- i. Kepala Daerah berwenang untuk menetapkan, memindahkan dan menghapus lokasi PKL
- ii. Penutupan, pemindahan dan penghapusan lokasi PKL sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diatur dengan memperhatikan kepentingan sosial, ekonomi, ketertiban dan kebersihan lingkungan disekitarnya
- iii. Kepala Daerah berwenang melarang penggunaan lahan fasilitas umum tertentu untuk tempat usaha PKL atau sebagai lokasi PKL
- iv. Setiap orang dilarang melakukan transaksi perdagangan dengan PKL pada fasilitas-fasilitas umum yang dilarang digunakan untuk tempat usaha atau lokasi usaha PKL sebagaimana dimaksud pada ayat (4).

Pasal 3: Kepala Daerah atau Pejabat yang ditunjuk berwenang :

- a. Menetapkan dan mengatur waktu kegiatan usaha PKL
- b. Menetapkan dan mengatur jumlah PKL pada setiap lokasi PKL
- c. Menetapkan jenis barang yang diperdagangkan
- d. Mengatur alat peraga PKL

Berdasarkan bunyi pasal 2 dan 3 tersebut maksudnya adalah bahwa pada dasarnya kegiatan usaha pedagang kaki lima dapat dilakukan didaerah dengan menggunakan lahan fasilitas umum yang ditetapkan oleh Pemerintahan Daerah

Kecamatan Tualang dengan mengatur waktu dan jumlah pedagang kaki lima disetiap lokasi pedagang kaki lima menetapkan jenis barang yang diperdagangkan dan mengatur alat raga yang digunakan oleh pedagang kaki lima.

Kemudian Kepala Daerah berwenang untuk menetapkan, memindahkan, melarang, dan menghapus lokasi pedagang kaki lima dengan memperhatikan dan mempertimbangkan kepentingan social, ekonomi, ketertiban dan kebersihan lingkungan sekitar.

3. Tanda Daftar Usaha Pedagang Kaki Lima

Tanda daftar usaha adalah surat yang dikeluarkan oleh pejabat yang ditunjuk sebagai tanda bukti pendaftaran usaha pedagang kaki lima di lokasi yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

Dalam BAB III pasal 4,5,6 menyebutkan:

Pada pasal 4 mengatur ketentuan tentang Tanda Daftar Usaha pedagang kaki lima yaitu sebagai berikut:

Pasal 4 ayat (1) Setiap orang dilarang melakukan usaha PKL pada fasilitas umum

yang dikuasai oleh Kepala Daerah tanpa memiliki Tanda Daftar Usaha yang dikeluarkan Kepala Daerah atau Pejabat yang ditunjuk.

(2) Untuk memperoleh Tanda Daftar Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang bersangkutan harus mengajukan permohonan secara tertulis kepada Kepala Daerah atau Pejabat yang ditunjuk.

(3) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), harus dilampirkan:

- a. Kartu Tanda Penduduk (KTP) Kabupaten Siak
- b. Rekomendasi dari Camat yang wilayah kerjanya meliputi lokasi PKL yang dimohon
- c. Gambar alat peraga PKL yang akan dipergunakan dengan menyebutkan jenisnya
- d. Surat pernyataan yang berisi :
 - a) Tidak akan memperdagangkan barang illegal
 - b) Tidak akan membuat bangunan permanent, semi permanent di lokasi tempat usaha
 - c) Mengosongkan, mengembalikan, menyerahkan lokasi PKL kepada Pemerintah Daerah apabila lokasi dimaksud sewaktu-waktu dibutuhkan oleh Pemerintah Daerah, tanpa syarat apapun dan Pemerintah Daerah menyediakan tempat lokasi pengganti
- i. Tata cara permohonan dan pemberhentian Tanda Daftar Usaha ditetapkan lebih lanjut oleh Kepala Daerah
- ii. Jangka waktu Tanda Daftar Usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah 1 (satu) Tahun dan dapat diperpanjang kembali.

Dari bunyi pasal tersebut mengandung pengertian bahwa setiap orang yang melakukan kegiatan usaha pedagang kaki lima harus memiliki Tanda Daftar Usaha yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah Kecamatan Tualang sebagai tanda bukti usaha perdagangan kaki lima dengan menggunakan fasilitas umum yang di

kuasai oleh Kepala Daerah. Kemudian selanjutnya untuk memperoleh surat Tanda Daftar Usaha tersebut pedagang kaki lima dapat mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah dengan melampirkan syarat-syarat yang telah ditentukan dalam ayat 3 diatas.

Kemudian mengenai kewajiban pemegang Tanda Daftar Usaha pedagang kaki lima diatur dalam BAB III pada pasal 5 bagian kedua yakni:

Untuk menjalankan kegiatan usahanya, Pemegang Tanda Daftar Usaha diwajibkan:

- Pasal 5 ayat (1) Memelihara kebersihan, keindahan, ketertiban, keamanan dan kesehatan lingkungan tempat usaha
- (2) Menempatkan sarana usaha dan menata barang dagangan dengan tertib dan teratur
 - (3) Menempati sendiri tempat usaha sesuai Tanda Daftar Usaha yang dimilikinya
 - (4) Apabila dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan pemegang Tanda Daftar Usaha PKL tidak menempati lokasi yang telah ditentukan maka izin yang dikeluarkan akan dicabut kembali
 - (5) Mengosongkan tempat usaha apabila Pemerintahan Daerah mempunyai kebijakan lain atas lokasi tempat usaha tanpa meminta ganti kerugian
 - (6) Mematuhi ketentuan penggunaan lokasi PKL dan ketentuan usaha PKL yang ditetapkan oleh Kepala Daerah

- (7) Mematuhi semua ketentuan yang ditetapkan dalam Tanda Daftar Usaha PKL
- (8) Mengosongkan tempat usaha dan tidak meninggalkan alat peraga diluar jam operasional yang telah ditentukan oleh Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk

Kemudian mengenai larangan bagi pemegang Tanda Daftar Usaha pedagang kaki lima diatur dalam pasal 6 yakni:

Untuk menjalankan kegiatan usahanya, Pemegangan Tanda Daftar Usaha dilarang:

- Pasal 6 ayat (1) Mendirikan bangunan permanent, semi permanent di lokasi PKL
- (2) Mempergunakan tempat usaha sebagai tempat tinggal
 - (3) Menjual barang dagangan yang dilarang oleh Pemerintah untuk diperjualbelikan
 - (4) Melakukan kegiatan usaha di lokasi PKL selain yang telah dinyatakan dalam Tanda Daftar Usaha
 - (5) Mengalihkan Tanda Daftar Usaha PKL kepada pihak lain dalam bentuk apapun.

Pasal 7 ayat (1) Tanda Daftar Usaha dapat dicabut apabila :

- a. Tanda Daftar Usaha palsu atau dipalsukan baik sebagian maupun seluruhnya
- b. Tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5
- c. Melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6

d. Pemerintah Daerah akan menggunakan lokasi tersebut.

(2) Tanda Daftar Usaha dinyatakan tidak berlaku lagi apabila :

- a. Pemegang Tanda Daftar Usaha tersebut meninggal dunia
- b. Pemegang Tanda Daftar Usaha tersebut tidak melakukan kegiatan usaha lagi
- c. Atas permintaan secara tertulis dari pemegang Tanda Daftar Usaha
- d. Pemegang Tanda Daftar Usaha tersebut pindah lokasi

4. Pemberdayaan

Dalam melakukan kegiatan dan pengembangan usaha bagi pedagang kaki lima maka pemberdayaan sangat dibutuhkan dalam menentukan iklim usaha agar mampu tumbuh dan berkembang menjadi usaha yang tangguh dan mandiri. Namun dalam pengertian selanjutnya pemberdayaan adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat secara sinergis dalam bentuk penumbuhan iklim usaha dan pengembangan sehingga mampu tumbuh dan berkembang menjadi usaha yang tangguh dan mandiri.³⁰

Dalam BAB IV pada pasal 8 Peraturan Daerah Kabupaten Siak tahun 2007 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima disebutkan:

Pasal 8 ayat (1) Untuk pengembangan usaha PKL, Kepala Daerah berkewajiban memberikan pemberdayaan berupa:

- a. Bimbingan dan penyuluhan manajemen usaha

³⁰*Ibid*

- b. Pengembangan usaha melalui kemitraan dengan pelaku ekonomi yang lain
 - c. Bimbingan untuk memperoleh dan meningkatkan permodalan
 - d. Peningkatan kualitas alat peraga PKL
- (2) Kepala Daerah dapat melakukan kerjasama dengan pihak ketiga dalam rangka penataan dan pemberdayaan PKL dengan mengacu pada ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku
- (3) Pemberdayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pejabat yang ditunjuk dengan memperhatikan pertimbangan dari Instansi terkait dan aspirasi masyarakat sekitar lokasi usaha PKL.

Berdasarkan bunyi ketentuan pasal diatas mengandung pengertian bahwa didalam menumbuhkan dan mengembangkan usaha pedagang kaki lima Kepala Daerah berkewajiban memberikan pemberdayaan berupa bimbingan dan penyuluhan manajemen kepada pedagang kaki lima, kemudian memperoleh dan meningkatkan permodalan serta peningkatan kualitas alat peraga pedagang kaki lima dengan menjalin kemitraan dengan pelaku ekonomi lain.

Kemudian didalam menumbuhkan dan mengembangkan usaha yang dimaksud Kepala Daerah dapat bekerjasama dengan pihak ketiga atau Instansi terkait lainnya misalnya dengan Dinas Perdagangan, Dinas Pariwisata, Perguruan Tinggi dan lain sebagainya.

5. Pengawasan dan Penertiban

Dalam BAB V pada pasal 9 disebutkan:

- Pasal 9 ayat (1) Kepala Daerah atau Pejabat yang ditunjuk berwenang melakukan pengawasan atas pelaksanaan Peraturan Daerah ini
- (2) Polisi Pamong Praja atau Instansi lain yang berkaitan dan mempunyai tugas untuk menegakkan Peraturan Daerah, berwenang melaksanakan penertiban atas pelanggaran Peraturan Daerah ini sesuai dengan ketentuan yang berlaku
 - (3) Ketentuan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan oleh Kepala Daerah

Maksud dari bunyi pasal diatas adalah Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk berwenang melakukan pengawasan dan melaksanakan terhadap peraturan daerah ini. Dalam hal ini adalah Satuan Polisi Pamong Praja Kecamatan Tualang sebagai instansi yang mempunyai tugas untuk menegakkan peraturan daerah dan melaksanakan keputusan Kepala Daerah.

6. Sanksi Administrasi

Didalam BAB VI mengenai sanksi administrasi yaitu pasal 10 menyebutkan:

Pasal 10 : Pelanggaran terhadap Peraturan Daerah ini, Kepala Daerah berwenang memberikan teguran baik lisan maupun tulisan dan atau membongkar sarana usaha dan mengeluarkan barang dagangan yang dipergunakan untuk usaha PKL melalui Instansi Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Siak sebagai lembaga teknis pemerintahan.

Maksud dari pasal 10 adalah apabila terjadi pelanggaran terhadap peraturan daerah ini, maka Kepala Daerah berwenang memberikan teguran baik lisan maupun tulisan atau membongkar usaha dan mengeluarkan barang-barang dagangan yang dipergunakan untuk usaha pedagang kaki lima melalui Instansi Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Siak sebagai lembaga teknis pemerintahan.

7. Ketentuan Pidana

Selanjutnya dalam BAB VII mengatur tentang ketentuan pidana yang mana pada pasal II menyebutkan:

- (1) Setiap orang yang melanggar ketentuan Pasal 2 ayat (5), Pasal 4 ayat (1), Pasal 5 dan Pasal 6 dalam Peraturan Daerah ini diancam dengan Pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah)
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini adalah pelanggaran.

Dari ketentuan pasal II diatas dapat kita ambil suatu kesimpulan bahwa setiap orang yang melanggar Peraturan Daerah ini akan diancam dengan pidana kurungan paling lima 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan tindakan pidana sebagaimana yang dimaksud dalam peraturan daerah ini adalah tindak pidana pelanggaran.

8. Ketentuan Penyidikan

Kemudian selanjutnya dalam BAB VIII diatur mengenai ketentuan penyidikan dimana dalam pasal 12 dan 13 disebutkan:

Pasal 12 ayat (1) PPNS Daerah mempunyai tugas melakukan penyidikan atas pelanggaran Peraturan Daerah

(2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) PPNS Daerah berada dibawah koordinasi dan pengawasan Penyidik POLRI.

Pasal 13 : Untuk melaksanakan tugas tersebut dalam Pasal 12 diatas, PPNS Daerah mempunyai wewenang :

- a. Menerima, mencari, mengumpulkan dan meneliti keterangan, laporan berkenaan dengan pelanggaran pidana atas Peraturan Daerah ini, agar keterangan atau laporan tersebut menjadi lengkap dan jelas
- b. Meneliti, mencari dan mengumpulkan keterangan mengenai orang pribadi atau badan tentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan adanya pelanggaran
- c. Melakukan tindakan pertama pada saat itu, ditempat kejadian dan melakukan pemeriksaan
- d. Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang pribadi atau badan sehubungan dengan pelanggaran.

Namun menurut Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 12 Tahun 2007 tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil bahwa pengertian Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah Pejabat Negeri Sipil tertentu dilingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Siak yang diberikan wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran peraturan daerah.

9. Ketentuan Peralihan

Dalam BAB IX pada pasal 4 diatur mengenai ketentuan peralihan yakni:

Pasal 14 ayat (1) Semua izin usaha PKL yang telah dikeluarkan sebelum berlakunya Peraturan Daerah ini dinyatakan tetap berlaku sebelum dilakukan penyesuaian berdasarkan Peraturan Daerah ini

(2) Penyesuaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lambat dalam waktu 1 (satu) tahun setelah berlakunya Peraturan Daerah ini.

10. Ketentuan Penutup

Pada BAB X Pasal 15 dan 16 menyatakan:

Pasal 15 :Hal-hal yang belum diatur dalam Peraturan Daerah ini, akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati sepanjang mengenai pelaksanaannya.

Pasal 16 :Peraturan Daerah ini berlaku sejak tanggal diundangkan. Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan menempatkannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Siak.

Dengan demikian lahirnya Peraturan Daerah ini diharapkan dapat membantu masyarakat dalam mencapai kesejahteraannya terutama pedagang kaki lima yang ada di Kabupaten Siak pada umumnya dan di Kecamatan Tualang khususnya.