

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pertambahan penduduk kota dengan Urbanisasi dan migrasi menjadi semakin meningkat pesat, karena itu dapat dikemukakan bahwa kota-kota besar yang jumlah penduduknya sangat tinggi akan bertambah banyak dan kota-kota yang jumlah penduduknya kecil akan berubah menjadi kepadatan penduduk yang sangat tinggi.¹

Hal ini membuat jumlah penduduk Pekanbaru semakin meningkat dengan pesat. Jumlah penduduk Pekanbaru berdasarkan pendataan keluarga miskin tahun 2010 oleh balitbang provinsi Riau berjumlah 704.517 orang. Akibat penduduk bertambah dengan sangat pesat, kebutuhan akan ruang tempat tinggal atau perumahan semakin banyak.²

Hal ini diperkuat oleh pendapat Wati yaitu bahwa peningkatan jumlah penduduk akan menuntut penambahan lahan pemukiman, jaringan jalan, pusat pembelanjaan, perdagangan dan hiburan.

Menurut Ramli bahwa Sektor informal selain sebagai penyedia lapangan pekerjaan juga keberadaan kemampuan Sektor informal ini bertahan dipertanian tanpa bantuan dari pemerintah adalah karena adanya kebutuhan

¹Darmawati, jurnal penelitian *pedagang dan penataan pedagang kaki lima di kota pekanbaru*. 2006

²Edyanus Herman Halim, *Menangkap Momentum Otonomi Daerah*, (Pekanbaru : UNRI Press, 2002),

akan berbagai macam produk dan jasa yang dihasilkan oleh Sektor informal ini.³

Beberapa ahli beranggapan bahwa Sektor formal pun membutuhkan keberadaan Sektor informal, sehingga tepat sekali bila dikatakan bahwa Sektor formal dan informal dianggap berkaitan dan saling melengkapi dalam kegiatan perekonomian perkotaan. Salah satu bentuk perdagangan sektor informal yang begitu penting dan khas dalam informal, istilah informal sering diidentifikasi dengan jenis pekerjaan yang dilakukan oleh pedagang kaki lima.

Pedagang Kaki Lima yang ada di Kawasan Kecamatan Senapelan, meskipun sudah tertata dengan rapi tetapi masih mengganggu lalu lintas jalan raya tersebut. Selain itu para Pedagang Kaki Lima menggunakan pinggiran jalan untuk menggelar dagangannya, padahal pinggiran jalan itu dibuat untuk pejalan kaki. Dengan dipakainya pinggiran jalan untuk berjualan, maka pejalan kaki menggunakan sebagian jalan raya untuk berjalan, hal inilah yang membuat kemacetan.

Dalam rangka memenuhi kebutuhan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah. Pemerintah Daerah dapat memiliki landasan hukum yang kuat untuk menyelenggarakan Pemerintahan Daerah dengan adanya Peraturan Daerah. Pembutan Peraturan Daerah ini merupakan salah satu konsep dimana Pemerintah Daerah diberi kewajiban untuk mewujudkan kesejahteraan umum, yang untuk itu kepada pemerintah diberikan kewenangan untuk

³ Ramli, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2006),

campur tangan dalam segala lapangan masyarakat, artinya pemerintah dituntut untuk bertindak aktif di tengah dinamika kehidupan masyarakat.⁴

Pemerintah diberi wewenang yang dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum yaitu kewenangan yang sah untuk turut campur tangan dalam kegiatan sosial guna melaksanakan tugas-tugas penyelenggaraan kepentingan umum seperti memberi izin, melakukan pencabutan hak, mendirikan rumah sakit, sekolah, perusahaan dan sebagainya. Keberadaan unit pemerintah daerah bertujuan untuk melayani kebutuhan masyarakat. Sehingga setiap kebijakan yang dilakukan harus berdasarkan kebutuhan masyarakat, oleh karena itu setiap daerah akan memiliki kebijakan berbeda-beda. Apabila keberadaan Pemerintah Daerah dalam hal ini untuk melayani kebutuhan masyarakat, maka konsekuensinya urusan yang dilimpahkan berbeda antara daerah yang satu dengan daerah yang lain sesuai dengan perbedaan karakter geografis dan mata pencaharian penduduk.⁵

Pemerintah Daerah sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat dalam pembuatan peraturan-peraturan yang akan diberlakukan di daerahnya harus benar-bener memperhatikan karakteristik daerahnya serta kebutuhan dan kemampuan masyarakat daerah sehingga pelayanan public dapat tepat guna dan dipertanggungjawabkan tidak hanya secara administratif tetapi lebih kepada aspek kinerja yang tercapai.

Salah satu cara Pemerintah Kota Pekanbaru mengatasi permasalahan yang ada di daerahnya adalah dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Kota

⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2006),

⁵ *Ibid*, h. 250

Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima. Adapun salah satu pertimbangan dikeluarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima adalah bahwa salah satu potensial pembangunan nasional adalah usaha sector informal, tercakup didalamnya pedagang kaki lima, perlu mendapat jaminan termasuk perlindungan, pembinaan dan pengaturan dalam melakukan usaha agar berdaya guna dan berhasil guna serta meningkatkan kesejahteraannya.⁶

Keberadaan pedagang kaki lima yang tidak pada tempat yang telah ditentukan tentunya akan mengganggu perencanaan tata ruang Kota Pekanbaru serta keamanan dan kenyamanan masyarakat Kota Pekanbaru. Oleh karena itu Pemerintah Kota Pekanbaru mengeluarkan Peraturan Daerah yang berkaitan dengan keberadaan pedagang kaki lima. Peraturan ini dikeluarkandengan tujuan mensejahterakan penduduk khususnya pedagang kaki lima, dalam rangka peningkatan kesejahteraan pedagang kaki lima, Walikota Pekanbaru memiliki kewajiban memberikan pembinaan yang berupa bimbingan dan penyuluhan sebagai mana diatur dalam pasal 7 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima, dimana dikatakan bahwa untuk kepentingan pengembangan usaha dan peningkatan kesejahteraan Pedagang Kaki Lima Walikota berkewajiban memberikan pemberdayaan berupa bimbingan penyuluhan.

⁶<http://id.antaranews.com/pkl-taman-kota-pertanyakan-surat-edaran-walikota-pekanbaru>, di akses pada tanggal 14 April 2014 Pukul. 12.00 wib

Dalam praktek Peraturan Daerah Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 Tentang Izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima dapat dilihat bahwa belum semua isi dari pada peraturan tersebut yang terlaksana dengan baik, hal ini dapat dilihat dari :

Pasal 2 menjelaskan bahwa ayat (1) Tempat Usaha Pedagang Kaki Lima ditetapkan oleh Kepala Daerah, ayat (2) Walikota dalam menetapkan tempat usaha sebagaimana dimaksud ayat (1) Pasal ini, mempertimbangkan factor sosial ekonomi, ketertiban, keamanan, kebersihan dan kesehatan serta Tata Ruang Kota sesuai dengan Peraturan Daerah yang berlaku.

Setiap pedagang kaki lima memiliki tanggung jawab terhadap ketertiban, kerapian, kebersihan, keindahan, kesehatan lingkungan dan keamanan ditempat usaha sebagai mana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang Izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima. Namun perakteknya setiap pedagang kaki lima tidak pernah melaksanakan peraturan yang telah di tentukan. Justru sehabis berjualan sampah berserakan dan tentunya dengan berjualan disembarang tempat akan mengganggu tata kota Pekanbaru yang tentunya hal ini tidak hanya melanggar ketentuan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang Izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima, tetapi juga melanggar Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 5 Tahun 2002 tentang Ketertiban Umum.

Untuk menjalankan usaha pedagang kaki lima harus mendapatkan izin penggunaan tempat usaha dari Wali Kota sebagai Kepala Daerah. Dapat

dilihat bahwa bagaimana mungkin seorang Pedagang Kaki Lima mengurus izin tersebut yang akan memakan biaya yang tidak sedikit dan birokrasi yang berbelit-belit, padahal dia tidak memiliki uang untuk itu, karena barang dagangannya berupa Acecoris, dengan keuntungan Rp. 1000; (Seribu Rupiah), atau barang dagangan lainnya dengan untung tidak seberapa yang hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga dalam satu hari. Oleh karena itu masalah pemberian izin ini dianggap kurang memihak pada hak-hak pedagang kaki lima untuk berjualan mempertahankan hidup dan kehidupan. Dalam pelaksanaan relokasi pun sering diadakan upaya yang kurang persuasif dari pemerintah kota Pekanbaru seperti mengangkut barang-barang secara paksa, membentak pedagang kaki lima, atau bahkan sampai terjadi kejar-kejaran antara pedagang kaki lima dengan petugas Satuan Polisi Pamong Praja.

Ketentuan Pidana Pasal 9 ayat (1) Pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Daerah ini dapat diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 6 (Enam) bulan dan atau denda setinggi-tingginya Rp. 5.000.000,- (Lima Juta Rupiah). Ayat (2) Tindak Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini adalah pelanggaran.

Dilain pihak pedagang kaki lima tersebut ternyata memberikan kontribusi yang besar dalam aktivitas ekonomi dan kesejahteraan masyarakat terutama dalam golongan ekonomi lemah.

Selain itu, kegiatan Sektor informal ini merupakan ciri ekonomi kerakyatan yang bersipat mandiri dan menyangkut hajat hidup orang

banyak. Mempertimbangkan keadaan dan potensi tersebut, selayaknya pola penanganan dan pembinaan pedagang kaki lima harus didasarkan pada konsep perilaku dan karakteristik berwawasan lingkungan agar isi pengaturannya cepat.⁷

Sebagian besar pedagang kaki lima dikawasan perkotaan dan sekitarnya adalah bukan penduduk asli (pendatang dari desa atau luar propinsi) dan bukan merupakan pilihan pertama sebagai mata pencahariannya. Dengan adanya proses urbanisasi dan miggrasi dengan mengacu kepada permasalahan tersebut akan timbul masalah demografi.

Cara kerja pedagang kaki lima juga berbeda-beda baik menyangkut jam kerja, jumlah hari kerja, jenis produk maupun permodalannya. Dengan demikian, permasalahan yang akan timbul akan berkaitan dengan masalah kerja.

Selain permasalahan demografi dan pola kerja dapat timbul, ternyata dengan adanya pedagang kaki lima juga berdampak terhadap lingkungan, aspek lingkungan ini juga harus disertakan dalam penataan pedagang kaki lima lebih lanjut.

Sejumlah pedagang kaki lima (PKL) yang biasa berjualan di Jalan Teratai, pekanbaru, mempertanyakan surat edaran Walikota Pekanbaru yang melarang mereka yang berjualan di daerah tersebut. Pedagang mengadukan hal tersebut pada komisi II DPRD Kota Pekanbaru, dikarenakan pelarangan ini menurut mereka tidak masuk akal karena selama ini terdapat pungutan

⁷Darmawati , Jurnal Penelitian *Pedagang dan Penataan Pedangang Kaki Lima di Kota Pekanbaru*. 2006

restibusi kebersihan dan parkerja oleh pemkot Pekanbaru. Ketua asosiasi pedagang kaki lima Jalan Teratai, Mempertanyakan tentang ketertiban umum yang dijadikan alasan untuk mengusir pedagang kaki lima tanpa memberi solusi. Jika memang dilarang, seharusnya pihak pemkot tidak memungut retribusi.⁸

Sehubungan hal tersebut sangat perlu diadakan sttudi tentang pembinaan dan penataan pedagang kaki lima yang ditinjau dari aspek demografi, pola kerja dan aspek lingkungan dengan batas wilayah pengamatan kawasan, Jalan Teratai Pekanbaru.

Keadaan pedagang kaki lima pada awalnya pedagang kaki lima merupakan istilah jejak dari dahulu sampai sekarang belum ditemui definisi Pedagang Kaki Lima secara jelas. Namun berdasarkan wawancara peneliti dengan kepala dinas pasar kota pekanbaru bahwa pedagang kaki lima adalah orang yang melakukan usaha dagang atau jasa ditempat umum dengan mempergunakan emperan toko atau kaki lima pertokoan atau dipinggir jalan yang tidak ada izin dari pemerintah serta mengganggu kertiban, keamanan kebersihan serta keindahan kota.

Berdasarkan latar belakang masalah yang tumbuh dan berkembang ditengah-tengah masyarakat, khususnya pedagang kaki lima. Maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan yang berkenan dengan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang Izin Penataan dan Pembinaan pedagang kaki lima, dengan judul **“DAMPAK PELAKSANAAN**

⁸<http://id.antaranews.com/pkl-taman-kota-pertanyakan-surat-edaran-walikota-pekanbaru>, di akses pada tanggal 14 April 2014 Pukul. 12.00 wib

**PERATURAN DAERAH KOTA PEKANBARU NOMOR 11 TAHUN
2001 TENTANG IZIN PENATAAN DAN PEMBINAAN PEDAGANG
KAKI LIMA DIKECAMATAN SENAPELAN PEKANBARU”.**

B. Batasan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang Masalah Penulis Perlu Memberikan Pembatasan Masalah untuk Menghindari Kesalahpahaman dan Kekeliruan dalam Penelitian ini, Karena Terganggunya Kenyamanan dan Kebersihan Maka Perlu Adanya Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 Tentang izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Senapelan Pekanbaru.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian latar belakang masalah tersebut di atas, maka terdapat permasalahan pokok yang akan dikaji dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana Dampak Pelaksanaan Peraturan daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang Izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di kecamatan Senapelan?
2. Bagaimanakah Upaya yang dilakukan oleh Pemerintahan kota Pekanbaru dalam Penyelesaian Dampak Peraturan daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Senapelan?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin penulis capai dalam melakukan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui Dampak Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Senapelan.
- b. Mengetahui Bentuk Pelanggaran yang harus dilakukan oleh pemerintah kota pekanbaru agar perda Nomor 11 Tahun 2001 tentang penataan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Senapelan dapat berjalan efektif.
- c. Untuk Mengetahui Penyelesaian Pelanggaran dalam Dampak Pelaksanaan Perda Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang Izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Senapelan?

2. Manfaat Penelitian.

- a. Sebagai tambahan ilmu pengetahuan penulis dan pembaca agar lebih memahami dalam bidang hukum dan pembaca lebih memahami tentang Dampak Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang Izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Senapelan.

- b. Sebagai salah satu syarat untuk memenuhi persyaratan dalam menyelesaikan Program strata satu di Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Universitas Islam Negri Suska Riau.
- c. Sebagai Sumbangan pemikiran bagi Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum UIN SUSKA RIAU dan bahan rujukan bagi rekan-rekan mahasiswa lain yang hendak meneliti lebih lanjut lagi tentang Pedagang Kaki Lima.

E. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian ini, maka penulis menggunakan metode sebagai berikut:

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan jenis penelitian hukum sosiologis atau empiris, yaitu penelitian untuk mengetahui dan melihat kolerasi antara hukum dan masyarakat khususnya pedagang kaki lima sehingga dilihat langsung seberapa jauh peraturan ini telah berlaku dan perlindungan hukum terutama tentang Dampak Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 tahun 2001 tentang Izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Senapelan. Sedangkan menurut sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif yaitu dengan maksud untuk memberikan gambaran secara jelas dan rinci tentang dampak pelaksanaan peraturan daerah kota pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001

Tentang Izin Penataan dan Pembinaan pedagang kaki lima di kecamatan senapelan pekanbaru.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada pedagang kaki lima di Jalan Teratai kecamatan senapelan. Adapun alasan peneliti memilih lokasi tersebut adalah karena di Jalan tersebut terdapat Pedagang Kaki Lima yang berjualan di emperan toko dan di pinggir jalan/trotoar.

3. Populasi dan Sampel

Populasi adalah keseluruhan atas himpunan objek dengan cirri yang sama.⁹ pada penelitian ini adalah berdasarkan pengamatan peneliti terdapat 85 orang pedagang kaki lima yang berjualan dipinggir jalan Teratai di kota Pekanbaru dan sering dilakukan upaya penertiban oleh pemerintah kota Pekanbaru. Dalam metode penelitian ini sampel menggunakan total sampling yaitu semua populasi dijadikan sampel.

4. Sumber Data

Sumber data adalah segala keterangan yang disertai dengan bukti atau fakta yang dapat dirumuskan untuk menyusun perumusan, kesimpulan atau kepastian sesuatu.

Pada penelitian ini menggunakan Data Primer, yaitu data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian Empiris, yaitu penelitian yang dilakukan langsung didalam masyarakat.¹⁰ Data Primer terdiri dari :

⁹Sunggono Bambang, *Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996

¹⁰*Ibid*, h.156

- a. Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari Responden penelitian, yakni kepada Masyarakat Pekanbaru, melalui wawancara dengan daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu.
- b. Data Skunder adalah data yang diperoleh dari buku-buku literature dan perturan Perundang-Undangan yang berlaku serta pendapat dari para ahli.

5. Metode Pengumpulan Data

Adapun pengumpul data yang digunakan didalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Observasi adalah tehnik pengumpulan data dimana peneliti mengadakan pengamatan terhadap segala yang diselidiki.
- b. Wawancara yaitu melakukan Tanya Jawab secara langsung antara penelti dengan responden atau nara sumber atau informan untuk mendapatkan informasi.¹¹ Dalam penelitian ini, yaitu dengan cara mempertanyakan langsung secara lisan kepada pihak Pedagang kaki lima di Kecamatan Kota Pekanbaru. Dengan pedoman daftar pertanyaan yang sudah dipersiapkan, mengenai hal-hal yang berhubungan dengan penelitian ini misalnya Dampak Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang Izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kecamatan Senapelan.

¹¹*Ibid*, h.170

- c. Angket Yaitu memeberikan pertanyaan kepada para Pedagang Kaki Lima di Jalan Teratai untuk di isi dan kemudian di kembalikan kepada peneliti untuk dipelajari dan diteliti.
- d. Kajian Pustaka adalah Dalam penelitian ini juga dilakukan studi pustaka untuk memperoleh literatur-literatur yang berkaitan dengan pedagang kaki lima dan Dampak Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang Izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima. Dimana metode ini digunakan untuk mendukung data yang telah diperoleh.

6. Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan oleh kuesioner yang disebar kepada responden dan dikelompokkan sesuai dengan kelompoknya kemudian diolah selanjutnya disajikan dalam bentuk table (kuantitatif), sedangkan data yang diperoleh dari hasil wawancara akan disajikan dalam bentuk (kualitatif) yakni data diuraikan dalam bentuk kalimat yang singkat dan rinci yang kemudian akan dianalisis dengan menghubungkan dengan teori dan peraturan yang ada sehingga dapat ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode induktif yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat khusus kepada hal yang bersifat umum.

F. Sistematika Penulisan.

Untuk memudahkan dalam penulisan Skripsi ini, maka penulis membagi menjadi lima bab. Adapun pokok-pokok yang dibahas pada masing-masing bab dapat dikemukakan sebagai berikut :

BAB I. Pendahuluan Pada bab ini berisikan tentang latar belakang masalah, batasan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II. Berisi gambaran umum tentang kota Pekanbaru, tentang izin Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di kecamatan Senapelan, Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001.

BAB III. Kajian pustaka Dampak Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001.

BAB IV. Pembahasan hasil penelitian meliputi Dampak Pelaksanaan Perda Nomor 11 Tahun 2001 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di kecamatan Senapelan dan upaya yang dilakukan oleh Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 11 Tahun 2001 tentang Pedagang Kaki Lima di kecamatan Senapelan.

BAB V. Penutup terdiri dari kesimpulan dan saran