

**Tinjauan Yuridis Keberadaan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Alun-Alun Kota Bandung dihubungkan dengan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Jo Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2011 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima**

Judicial Review Existence of Street Seller at Alun-Alun Bandung City Connected by Law No. 26/2007 about Spatial Planning Jo District Regulation of Bandung No. 4/2011 about Structuring and Construction of Street Seller

<sup>1</sup>Syifa Ananda, <sup>2</sup>Lina Jamilah

<sup>1,2</sup>*Prodi Hukum Perdata, Fakultas Ilmu Hukum, Universitas Islam Bandung,  
Jl. Tamansari No. 1 40116  
email: <sup>1</sup>syifaanan@yahoo.com*

**Abstract.** In the 1945 Constitution of article 33 paragraph (3) explained that the state have the authority to rule the Earth, water, and natural resources contained therein. This is confirmed in the article 2 paragraph (2) of law No. 5/1960 Regulations Regarding The Basic Principles Of Agrarian concerning the basic regulation of the Agrarian issues which the state the country reserves the right to make the rules and organizes designation, use and maintenance of land for the prosperity of all the people in Indonesia. The renovation that was done in the alun-alun draws people to visit Bandung. Crowds make street seller continue to trickle in, for selling in the alun-alun of Bandung. According to the provisions of District Regulation of Bandung No. 4/2011 About structuring and construction of street seller, alun-alun includes the red zone, that's the area absolutely not permitted the existence of the activities of street seller. But in fact until today there are still many street seller who sell in alun-alun. The goal in this research is to know the spatial conditions of the city of Bandung and the extent of application of the regulation to areas that are already done to arrange the street seller. This research conducted using the method of juridical normative research specifications were used in this research used is a descriptive analysis research using qualitative methods of analysis of the juridical data. The result of the research was that provisions on alun-alun is set in the legislation as part of the Spatial planning area of the city. In the planning area of the City, Government must provide land for green open space and non green space, alun-alun is one of open green space provided by the Government of Bandung city. Against the application of District Regulation No. 4/2011 About structuring and construction of street seller for street seller in the city of Bandung has not been fully implemented by the legal authorities as well as the people.

**Keywords:** Private Law, Spatial, Street Seller

**Abstrak.** Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa negara memiliki kewenangan untuk menguasai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyatakan negara berhak membuat aturan dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan dan pemeliharaan tanah untuk kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Renovasi yang dilakukan di alun-alun Bandung menarik masyarakat untuk berkunjung, keramaian pengunjung membuat PKL terus berdatangan untuk berjualan di alun-alun Bandung. Menurut ketentuan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima alun-alun termasuk ke dalam wilayah zona merah yaitu wilayah yang sama sekali tidak diperbolehkan adanya kegiatan PKL. Tetapi pada kenyataannya hingga saat ini masih banyak PKL yang berjualan di alun-alun Bandung. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui ketentuan penataan ruang dari alun-alun Kota Bandung dan sejauh mana penerapan peraturan daerah yang sudah dilakukan untuk menata pedagang kaki lima. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, yang mana penelitian ini bersifat deskriptif analitis dengan menggunakan metode analisa data yuridis kualitatif. Hasil dari penelitian adalah bahwa ketentuan mengenai alun-alun diatur di dalam Undang-Undang Penataan Ruang sebagai bagian dari perencanaan wilayah kota, dalam perencanaan wilayah kota pemerintah wajib menyediakan lahan untuk Ruang Terbuka Hijau dan Ruang Terbuka Hijau, alun-alun merupakan salah satu Ruang Terbuka Hijau yang disediakan oleh pemerintah Kota Bandung. Terhadap penerapan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di alun-alun Kota Bandung belum sepenuhnya diterapkan oleh aparat hukum maupun masyarakatnya.

**Kata Kunci :** Hukum Perdata , Penataan Ruang , Pedagang Kaki Lima

## A. Pendahuluan

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa hak menguasai negara dapat diartikan bahwa negara memiliki kewenangan untuk mengatur bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Hal ini diperjelas dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) bahwa negara mempunyai kewenangan untuk membuat aturan dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, dan pemanfaatan yang berkaitan dengan bumi, yang dalam hal ini berkaitan dengan tanah yang merupakan bagian dari bumi.

Salah satu contoh hak menguasai negara atas tanah adalah penguasaan terhadap tanah yang ada di alun-alun Kota Bandung yang status tanahnya adalah tanah negara yang bebas. Negara dalam hal ini adalah Pemerintah Kota Bandung. Maka dari itu Pemerintah Kota Bandung memiliki kewenangan untuk mengatur peruntukkan dan penggunaan dari alun-alun Kota Bandung. Alun-alun Bandung mempunyai ciri khas sebagai tempat yang banyak dijadikan lapak berdagang oleh pedagang kaki lima (PKL). Fungsi alun-alun merupakan fasilitas publik untuk kegiatan-kegiatan yang sifatnya positif seperti tempat untuk rekreasi maupun tempat berkumpul masyarakat dan bukan untuk berdagang, tetapi pada kenyataannya masih banyak PKL yang berjualan di alun-alun Bandung.

Di alun-alun Kota Bandung masih banyak PKL yang melakukan kegiatan berjualan, padahal hal ini sudah ditegaskan dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima bahwa alun-alun Bandung merupakan wilayah yang tidak memperbolehkan adanya kegiatan berdagang.

## B. Landasan Teori

Isi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berisi “Bumi dan air kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Menurut Boedi Harsono pasal tersebut bermakna bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>1</sup> Perkataan “dikuasai” bukan berarti “dimiliki” akan tetapi adalah pengertian yang memberi wewenang kepada negara, sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan tertinggi.<sup>2</sup> Hal ini disebabkan negara menurut konsepsi hukum tanah kita tidak bertindak sebagai pemilik tanah.<sup>3</sup>

Pasal 2 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa negara mempunyai kewenangan untuk membuat aturan dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, dan pemeliharaan yang berkaitan dengan bumi, air ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia. Hak menguasai dari negara tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain. Tetapi tanah negara dapat diberikan dengan sesuatu hak atas tanah kepada pihak lain.<sup>4</sup> Pasal 16 UUPA mengatur secara luas mengenai macam-macam hak atas tanah

<sup>1</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2003, hlm. 169.

<sup>2</sup> Angka 2 Penjelasan Umum Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.

<sup>3</sup> A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mondar Maju, Bandung, 1998, hlm. 43.

<sup>4</sup> Samun Ismaya, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm. 151

yang terdiri dari hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, serta hak yang tidak diatur dalam UUPA yaitu hak pengelolaan.

Dalam Undang-Undang No 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang disebutkan penataan ruang adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.” Menurut D.A. Tisnaamidjaja, yang dimaksud dengan pengetahuan ruang adalah wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak.<sup>5</sup>

Perencanaan penataan ruang dapat diklasifikasikan ke dalam wilayah nasional, provinsi dan kabupaten/kota. Dalam pasal 28 Undang-Undang No 26 Tahun 2007 Penataan Ruang disebutkan bahwa di dalam penyusunan perencanaan wilayah kota harus memuat rencana penyediaan dan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH), Ruang terbuka non Hijau (RTNH), dan rencana penyediaan dan pemanfaatan prasarana dan sarana jaringan pejalan kaki, angkutan umum, kegiatan sektor informal, dan ruang evakuasi bencana. Alun-alun merupakan salah satu ruang terbuka hijau yang disediakan oleh pemerintah Kota Bandung.

Alun-alun merupakan fasilitas ruang publik yang tidak memperbolehkan untuk kegiatan berjualan bagi pedagang kaki lima, hal ini ditegaskan dalam Pasal 13 Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima, sedangkan Pasal 23 mengatur mengenai sanksi yang diberikan kepada pedagang kaki lima yang masih berjualan di alun-alun Kota Bandung.

### **C. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

#### **Ketentuan Penataan Ruang Alun-Alun Kota Bandung Ditinjau dari Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang**

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa negara mempunyai hak untuk menguasai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, maka dari itu dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa negara mempunyai kewenangan untuk membuat aturan dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, dan pemanfaatan yang berkaitan dengan bumi, air ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia. Salah satu contoh hak menguasai negara atas tanah adalah penguasaan terhadap tanah yang ada di alun-alun Kota Bandung. Status tanah yang ada di alun-alun adalah tanah negara yang bebas. Negara dalam hal ini adalah Pemerintah Kota Bandung.

Istilah alun-alun dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang tidak disebutkan dan tidak diatur secara jelas, jadi Undang-Undang Penataan Ruang sesungguhnya tidak mengatur secara langsung mengenai ketentuan sebuah alun-alun, tetapi karena alun-alun merupakan ruang lingkup dari suatu wilayah kota maka di dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang alun-alun dapat diklasifikasikan sebagai bagian dari penataan ruang wilayah kota.

Pasal 28 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang menyatakan bahwa dalam penyusunan perencanaan tata ruang wilayah kota berlaku mutatis dan mutandis dengan perencanaan tata ruang wilayah kabupaten, tetapi di dalam penyusunan perencanaan wilayah kota selain rincian rencana tata ruang wilayahnya harus memuat tujuan, kebijakan, strategi penataan ruang, penetapan kawasan strategis kota, ketentuan umum zonasi, perizinan, dan sanksi pun juga harus

---

<sup>5</sup> Juniarso Ridwan, *Hukum Tata Ruang*, Nuansa, Bandung, 2008, hlm. 23

memuat rencana penyediaan dan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH), Ruang terbuka non Hijau (RTNH), dan rencana penyediaan dan pemanfaatan prasarana dan sarana jaringan pejalan kaki, angkutan umum, kegiatan sektor informal, dan ruang evakuasi bencana. Alun-alun Kota Bandung merupakan salah satu ruang terbuka hijau (RTH) yang disediakan dan dimanfaatkan oleh pemerintah Kota Bandung yang fungsi utamanya berupa fasilitas ruang publik yang diperuntukkan bagi kemakmuran rakyatnya.

### **Penerapan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima terhadap Pedagang Kaki Lima di Alun-Alun Bandung.**

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2011 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima tidak mengatur secara jelas mengenai alun-alun, tetapi kenyataannya alun-alun merupakan halaman dari Masjid Raya Provinsi Jawa Barat yang secara jelas diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima bahwa pedagang kaki lima dilarang berjualan di sekitar tempat ibadah. Selain itu alun-alun Bandung dijadikan sebagai pusat Kota Bandung yang tentunya harus terbebas dari kesemrawutan pedagang kaki lima.

Ketentuan Pasal 7 Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima menyatakan bahwa aparat penegak hukum harus melakukan pengawasan setiap hari di alun-alun Bandung, ketentuan ini telah dilakukan oleh Satpol PP Kota Bandung, selain itu aparat pun sudah memberlakukan sanksi bagi PKL yang masih berjualan di alun-alun. Dalam Pasal 23 Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima dijelaskan mengenai sanksi yang harus diterapkan kepada PKL yang tidak menaati peraturan yang ada. Sanksi bagi Pedagang Kaki Lima yang tetap melakukan kegiatan berjualan di zona merah, di ruang terbuka hijau dan fasilitas umum yang dalam pembahasan ini terkait dengan alun-alun Bandung dapat dikenakan sanksi administratif berupa Pencabutan Tanda Pengenal berjualan setelah pedagang kaki lima tersebut diberi peringatan tertulis paling banyak 3 (tiga) kali berturut-turut dengan tenggang waktu 3 (tiga) hari atau dalam waktu 9 (Sembilan) hari oleh Walikota melalui kepala SKPD yang membidangi ketentraman dan ketertiban umum. Dalam pasal tersebut juga dijelaskan bahwa apabila prosedur di atas tidak diindahkan, maka Kepala SKPD yang membidangi ketentraman dan ketertiban umum melakukan penutupan, pembongkaran terhadap tempat berjualan PKL tersebut.

Tetapi ternyata pada saat prakteknya dalam penegakan hukum berupa pemberian sanksinya yang dilakukan oleh Satpol PP tidak sama seperti apa yang diatur di dalam Pasal 23 Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima. Satpol PP Kota Bandung langsung melakukan penyitaan terhadap barang dagangan PKL bahkan PKL yang masih tidak mengikuti ketentuan dalam Peraturan Daerah tersebut dapat diadili melalui pengadilan dengan ancaman tindak pidana ringan (TIPIRING).

### **D. Simpulan**

1. Ketentuan penataan ruang alun-alun Kota Bandung ditinjau dari Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang adalah bahwa Undang-Undang tersebut tidak mengatur secara langsung tentang alun-alun Kota Bandung, bahkan istilah alun-alun tidak disebutkan dalam Undang-Undang tersebut. Namun berdasarkan Pasal 28 huruf a Undang-Undang Nomor

26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang yang menyatakan bahwa setiap perencanaan tata ruang wilayah kota harus membuat rencana penyediaan dan pemanfaatan Ruang Terbuka Hijau (RTH) sebagai bagian dari suatu wilayahnya. Alun-alun Kota Bandung merupakan salah satu Ruang Terbuka Hijau yang disediakan oleh Pemerintah Kota Bandung sebagai fasilitas ruang publik untuk dinikmati oleh seluruh masyarakat. Dengan demikian dapat ditafsirkan bahwa alun-alun Kota Bandung ditinjau dari Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang merupakan bagian dari perencanaan penataan ruang wilayah kota.

2. Penerapan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pembinaan Kaki Lima dalam menata pedagang kaki lima di alun-alun Bandung yaitu berdasarkan Pasal 7 Perda di atas yang menyatakan bahwa aparat penegak hukum harus melakukan pengawasan secara rutin setiap hari di zona merah, hal ini sudah dilakukan oleh Satpol PP Kota Bandung selaku aparat penegak hukum di alun-alun Bandung, pengawasan tersebut dapat berupa pengecekan, penjagaan dan pembersihan PKL. Selanjutnya Pasal 23 Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pembinaan Kaki Lima menyatakan bahwa setiap PKL yang masih berjualan di zona merah harus diberikan sanksi yang terbagi atas tiga langkah yaitu, langkah pertama berupa peringatan tertulis, kedua pencabutan Tanda Pengenal Berjualan dan yang ketiga penutupan tempat berjualan PKL. Dalam praktiknya Satpol PP Kota Bandung justru memberikan sanksi yang berbeda dengan ketentuan Pasal 23 di atas yaitu Satpol PP Kota Bandung dalam pemberian sanksi langsung melakukan perampasan atau penyitaan barang dagangan PKL, bahkan Satpol PP tersebut dapat melakukan penegakan hukum melalui pengadilan untuk dapat diadili dengan Tindak Pidana Ringan.

#### **E. Saran**

1. Seharusnya pemerintah dalam membentuk Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang harus sudah memberikan ketentuan khusus mengenai alun-alun, baik ditinjau dari istilahnya, kriteria tempat yang dapat dijadikan alun-alun maupun peruntukkan sesungguhnya dari alun-alun, sehingga akan menciptakan harmonisasi yang baik antara Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang tersebut dengan peraturan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).
2. Sebaiknya pemerintah lebih mensosialisasikan lagi peraturan-peraturan yang ada dalam Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima kepada masyarakat dan pedagang kaki lima, khususnya mengenai kewajiban dari pedagang kaki lima untuk memiliki Tanda Pengenal berjualan yang disahkan oleh Walikota dan seharusnya bagi pkl yang tidak mempunyai Tanda Pengenal berjualan diberi sanksi sesuai dari ketentuan dalam Perda, sehingga akan tercipta harmonisasi antara ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat hukum. Selain itu perlu ditegaskan juga bahwa alun-alun Bandung merupakan tempat yang sama sekali tidak boleh terdapat kegiatan pedagang kaki lima dan akan diberikan sanksi berupa penyitaan barang dagangan terhadap pedagang yang masih melanggar, selain itu masyarakat pun akan diberikan sanksi berupa denda apabila memberi dagangan dari pkl di alun-alun Bandung. Setelah sosialisasi tersebut dirasa cukup dilakukan maka pemerintah berhak untuk memberlakukan penegakan hukumnya.

## Daftar Pustaka

### Buku:

A.P Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung, Mandar Maju, 1998.

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaanya*, Cetakan Keduabelas, Djambatan, Jakarta, 2009.

Juniarso Ridwan, *Hukum Tata Ruang, Nuansa*, Bandung, 2008.

Samun Ismaya, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013.

### Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima.

