

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pasal 33 ayat (3) Undang- Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Ketentuan Pasal tersebut bahwa negara sebagai organisasi tertinggi di Indonesia mempunyai kewenangan untuk mengatur, menggunakan, dan memanfaatkan tanah untuk kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

Selanjutnya hak menguasai negara tersebut diatur lebih jelas dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria yang selanjutnya disebut dengan UUPA. Hak menguasai dari Negara yang dimaksud dalam UUPA memberi wewenang untuk a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Salah satu contoh hak menguasai negara atas tanah adalah penguasaan terhadap tanah di Pasar Anyar Kota Bogor yang status tanahnya adalah tanah negara yang bebas dan Negara dalam hal ini adalah Pemerintah Kota Bogor. Maka dari itu Pemerintah Kota Bogor berhak untuk mengatur dan menata para pedagang di

lingkungan pasar. Para pedagang yang dimaksud adalah Pedagang Kaki Lima (PKL).

Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam Pasal 1 angka 5 menyatakan bahwa Pedagang Kaki Lima yang selanjutnya disingkat PKL adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap.

Kemudian terdapat pendapat lain bahwa pedagang kaki lima atau PKL adalah setiap orang yang menawarkan atau menjual barang dan jasa dengan cara berkeliling. Istilah kaki lima yang selama ini dikenal dari pengertian trotoar yang dahulu berukuran 5 kaki (5 kaki = 1,5 meter). Istilah PKL tersebut diambil dari kebiasaan orang Belanda dalam mengatur pedagang yang beroperasi di pinggir jalan. Mereka boleh berdagang dipinggir jalan asal tempat dagangannya di taruh berjarak minimal 5 feet dari jalan raya.<sup>1</sup>

PKL banyak tumbuh di daerah perkotaan dengan tingkat urbanisasi tinggi. Pedagang umumnya berasal dari kalangan ekonomi lemah atau pedagang kecil, dengan perputaran uang atau modal kecil yang tinggi. PKL umumnya memilih lokasi berjualan di fasilitas umum; seperti trotoar, bahu jalan, lapangan olah raga, taman kota, dan lahan parkir. Hal ini tentunya mengakibatkan terganggunya para pejalan kaki, kotornya fasilitas umum, dan menimbulkan kemacetan. Akibat

---

<sup>1</sup> Iwantono Sutrisno, *Kiat Sukses Berwirausaha*, Grasindo, Jakarta, 2001, Hlm. 7.

dampak negatif tersebut, PKL menjadi permasalahan hampir semua Pemerintah Daerah di Indonesia dalam mewujudkan penataan kota yang tertib dan nyaman bagi masyarakatnya. Tidak terkecuali Kota Bogor yang memiliki lebih dari 9.000 PKL pun memiliki masalah dalam menertibkan PKL.<sup>2</sup>

Keberadaan Pedagang Kaki Lima memberikan nilai positif berupa memberikan kesempatan kerja yang umumnya sulit didapat pada negara– negara yang sedang berkembang, harga yang bersaing mengingat mereka tidak dibebani pajak, dan ada sebagian masyarakat kita lebih senang berbelanja di PKL mengingat faktor kemudahan dan barang yang relatif lebih murah.<sup>3</sup>

Selain adanya manfaat positif terhadap keberadaan PKL, beberapa permasalahan juga ditimbulkan oleh PKL antara lain:<sup>4</sup>

1. Penggunaan ruang publik bukan untuk fungsi semestinya dapat membahayakan orang lain maupun PKL itu sendiri Pencemaran yang dilakukan sering diabaikan oleh PKL.
2. Sebagian besar PKL tidak mendapat perlindungan.
3. Kemungkinan terjadinya persaingan tidak sehat antara pengusaha yang membayar pajak resmi dengan yang tidak membayar pajak resmi.
4. Ketiadaan perlindungan hukum menyebabkan pekerja di ekonomi informal rentan eksploitasi baik oleh preman atau oknum PNS. Mobilitas

<sup>2</sup> Bappeda Kota Bogor, *Rencana peresmian Lokasi PKL di Kota Bogor*, <http://old.bappeda.kotabogor.go.id/index.php/artikel/165-rencana-peresmian-lokasi-penataan-pkl-di-kota-bogor>, diakses pada Tanggal 21 September 2019, Pukul 01:18.

<sup>3</sup> Okyw Wibowo, *Penegakan Hukum Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2007 Tentang Pedagang Kaki Lima Di Sukoharjo*, UMS, Surakarta, 2015, Hlm. 8.

<sup>4</sup> Kartini Kartono (et.all), *Pedagang Kaki Lima*, Universitas Pharayangan, Bandung, 1990, Hlm. 66.

sebagian PKL di satu sisi merupakan alat survival namun di sisi lain menyulitkan upaya pemberdayaan masyarakat.

Kaitannya dengan penggunaan ruang publik, keberadaan PKL sering berhubungan dengan masalah penertiban dan pengusuran. Upaya penertiban yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah sering berakhir dengan bentrokan dan mendapat perlawanan fisik dari PKL. Bersama dengan komponen masyarakat lainnya, tidak jarang para PKL melakukan unjuk rasa yang selalu berakhir dengan kekacauan. Sehingga ketertiban yang diharapkan sulit sekali untuk diwujudkan.<sup>5</sup>

Menurut Satjipto Rahardjo ketertiban adalah sesuatu yang dinamis. Ketertiban dan kekacauan sama-sama ada dalam asas proses sosial yang berkesinambungan. Keduanya tidak berseberangan, tetapi sama-sama ada dalam satu asas kehidupan sosial. Ketertiban bersambung dengan kekacauan dan kekacauan membangun ketertiban baru, demikian seterusnya. Dalam ketertiban ada benih-benih kekacauan, sedangkan dalam kekacauan tersimpan bibit-bibit ketertiban. Keduanya adalah sisi-sisi dari mata uang yang sama.<sup>6</sup>

Pasar Anyar Bogor adalah salah satu pasar tradisional yang terletak di Jl. Dewi Sartika No.35, Pabaton, Kecamatan Bogor Tengah, Kota Bogor, Jawa Barat.

<sup>7</sup> Pasar tradisional ini selalu dihadapkan dengan masalah pengelolaan sampah, kemacetan arus lalu lintas dan ketertiban para pedagang. Namun penulis hanya mengkaji aspek ketertiban para pedagang karena dalam hal ini para pedagang

---

<sup>5</sup> Okyw Wibowo, Op.Cit., hlm 9.

<sup>6</sup> Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas Gramedia, Jakarta, 2006. Hlm. 85.

<sup>7</sup> Anton Ardiyanto, *Pasar Anyar: Si Tua Penuh Masalah*, <http://www.lovelybogor.com/pasar-anyar-bogor/>, diakses pada Tanggal 21 September 2019, Pukul 00:50.

semrawut mendirikan lapak- lapak secara sembarangan di lingkungan depan pasar salah satunya di trotoar- trotoar pasar.<sup>8</sup>

Keberadaan Pedagang Kaki Lima di Kota Bogor pada dasarnya adalah hak masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup.<sup>9</sup> Dengan semakin meningkatnya jumlah pedagang kaki lima di wilayah Kota Bogor, maka perlu adanya pembinaan dan penataan pedagang kaki lima agar tercipta ketertiban, keamanan, keindahan, dan kebersihan kota.<sup>10</sup> Upaya Pemerintah dalam rangka melaksanakan pembinaan dan penataan tersebut dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2009 tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam ketentuan peralihan Pasal 54 dinyatakan bahwa:

“Lokasi penataan PKL yang telah ditetapkan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah ini.”

Merujuk pada Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 13 Tahun 2005 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima dalam Pasal 2 ayat (3) huruf d dan i dinyatakan bahwa Lokasi yang tidak dapat ditetapkan sebagai tempat usaha PKL adalah di sekitar lokasi pasar dan di seluruh badan pasar. Dengan berlakunya Peraturan Daerah ini, PKL yang melakukan kegiatan usaha di luar tempat atau lokasi yang

---

<sup>8</sup> Cyril, *134 Tahun Pasar Tradisional Anyar Bogor Semakin Tertata Rapi*, <https://www.cendananews.com/2015/11/134-tahun-pasar-tradisional-anyar-bogor-semakin-tertata-rapi.html>, diakses pada Tanggal 21 September 2019, Pukul 01:05.

<sup>9</sup> Konsideran Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 13 Tahun 2005 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima.

<sup>10</sup> Konsideran Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

ditetapkan oleh Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, paling lama 2 (dua) tahun dihitung sejak berlakunya Peraturan Daerah ini wajib menempati lokasi yang telah ditentukan.<sup>11</sup> Namun, Khusus lokasi Jl. MA. Salmun, Jl. Nyi Raja Permas, dan Jl. Dewi Sartika berakhir sampai akhir bulan Oktober 2007.<sup>12</sup>

Hal tersebut menunjukkan bahwa seharusnya PKL tidak boleh lagi ada yang berjualan di area Pasar Anyar Kota Bogor karena seperti yang dipaparkan diatas bahwa dalam pengecualian pasal 24 ayat (1) Jl. Dewi Sartika yaitu alamat pasar Anyar dapat ditempati oleh PKL dengan batas waktu sampai Oktober 2007. Namun pada kenyataannya, sampai saat ini masih banyak dijumpai PKL yang berjualan di area Pasar Anyar Kota Bogor. Memang tidak dipungkiri pada Tahun 2014- 2015 Pemerintah telah melakukan upaya Realokasi PKL tersebut ke sebelah Utara rel kereta api tetapi hal tersebut tidak berhasil karena sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya sampai saat ini PKL masih banyak yang berjualan di area Pasar Anyar.<sup>13</sup>

Apabila merujuk pada Peraturan Daerah RTRW Kota Bogor terkait tempat yang dipuntukkan untuk PKL berjualan seharusnya PKL dapat menaati ketentuan tersebut. Namun faktanya PKL menghiraukan ketentuan tersebut.

---

<sup>11</sup> Ketentuan peralihan pasal 24 Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 13 Tahun 2005 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima.

<sup>12</sup> Penjelasan Pasal 24 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 13 Tahun 2005 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima.

<sup>13</sup> HeiBogor.com, Sikat Bersih PKL MA Salmun dan Dewi Sartika, <https://www.heibogor.com/post/detail/3209/sikat-bersih-pkl-ma-salmun-dan-dewi-sartika/>, diakses pada Tanggal 28 September 2019, pukul 21:08.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk menulis tulisan yang berjudul “**Implementasi Penataan Pedagang Kaki Lima Di Kawasan Pasar Anyar Kota Bogor Ditinjau Dari Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2019 Tentang Penataan Dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima**”

#### **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan apa yang telah diuraikan sebelumnya didalam latar belakang penelitian, maka dalam penelitian ini penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima kawasan Pasar Anyar Kota Bogor?
2. Bagaimana upaya Pemerintah dalam penataan PKL kawasan Pasar Anyar Kota Bogor berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui implementasi Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima kawasan Pasar Anyar Kota Bogor.
2. Mengetahui upaya Pemerintah dalam penataan PKL kawasan Pasar Anyar Kota Bogor berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan mempunyai kegunaan secara teoritis maupun praktis, yaitu sebagai berikut:

## 1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi penulis dalam rangka menambah ilmu pengetahuan dan informasi untuk mengembangkan ilmu di bidang ilmu hukum umumnya, khususnya dalam penataan Pedagang Kaki Lima untuk mewujudkan sistem perkotaan Kota Bogor yang seimbang, aman, tertib, lancar, bersih, dan sehat.

## 2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak yang berkepentingan khususnya Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam membuat dan menetapkan kebijakan dan regulasi tentang penataan Pedagang Kaki Lima untuk pemahaman dan kebijakan dalam rangka mengurangi pelanggaran aktivitas pedagang kaki lima yang tidak sesuai dan agar pedagang dapat tertib dalam berdagang.

### E. Kerangka Pemikiran

Isi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa:

“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-besar kemakmuran rakyat.<sup>14</sup> Perkataan “dikuasai” bukan berarti “dimiliki” akan tetapi

---

<sup>14</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2003, Hlm. 169.

adalah pengertian yang memberi wewenang kepada negara, sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia itu, untuk pada tingkatan tertinggi.<sup>15</sup>

Dalam UUPA pun dijelaskan bahwa hak menguasai Negara tersebut meliputi atas bumi, air dan ruang angkasa, jadi baik yang sudah ada hak seseorang maupun yang tidak/ belum ada. Kekuasaan negara mengenai tanah yang sudah dipunyai orang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa jauh negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyai hak untuk menggunakan haknya, sampai disitulah batas kekuasaan negara tersebut.<sup>16</sup>

Hak menguasai Negara yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA memberi wewenang untuk:

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Tanah yang digunakan untuk PKL berjualan adalah tanah Pemerintah artinya negara berhak mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa serta negara memberi wewenang untuk menentukan dan mengatur hubungan- hubungan hukum antara

<sup>15</sup> Angka 2 Penjelasan Umum Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.

<sup>16</sup> A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, PI Mandar Maju, Bandung, 1991, Hlm. 39.

orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa sesuai dengan poin a dan b Pasal di atas.

Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.<sup>17</sup>

Hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud di atas ialah:<sup>18</sup>

- a. hak milik,
- b. hak guna-usaha,
- c. hak guna-bangunan,
- d. hak pakai,
- e. hak sewa,
- f. hak membuka tanah,
- g. hak memungut-hasil hutan,
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Penataan ruang sebagai suatu proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, pengendalian pemanfaatan ruang dan merupakan suatu kesatuan sistem yang tidak dapat terpisahkan satu sama lainnya. Untuk menciptakan suatu penataan ruang yang serasi harus memerlukan suatu peraturan perundang-undangan yang serasi

<sup>17</sup> Pasal 4 ayat (1) UUPA.

<sup>18</sup> Pasal 16 ayat (1) UUPA.

pula di antara peraturan pada tingkat tinggi sampai pada peraturan pada tingkat bawah sehingga terjadinya suatu koordinasi dalam penataan ruang.<sup>19</sup> Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui sistem perizinan pemanfaatan ruang, yang dimaksudkan sebagai upaya penertiban penataan ruang harus dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang, baik yang dilengkapi izin maupun yang tidak memiliki izin, dikenai sanksi administratif, sanksi pidana penjara, dan atau sanksi pidana denda.<sup>20</sup>

Dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 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 pengetian 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>21</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka 5 Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 tahun 2019 bahwa Pedagang Kaki Lima yang dapat disingkat PKL adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap.

---

<sup>19</sup> Juniarso Ridwan, *et. al.*, 2008, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Penerbit Nuansa, Bandung, Hlm. 26.

<sup>20</sup> Muchsin, *et. al.*, 2008, *Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah & Penataan Ruang*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 132.

<sup>21</sup> Juniarso Ridwan, *Hukum Tata Ruang, op. cit.*, Hlm. 23 Volume 3, No.1, 2017

Kemudian pendapat lain menyatakan bahwa Pedagang Kaki Lima (PKL) adalah usaha sektor informal berupa usaha dagang yang kadang-kadang juga sekaligus produsen. Ada yang menetap pada lokasi tertentu, ada yang bergerak dari tempat satu ke tempat yang lain (menggunakan pikulan, kereta dorong) menjajakan bahan makanan, minuman dan barang-barang konsumsi lainnya secara eceran. PKL umumnya bermodal kecil terkadang hanya merupakan alat bagi pemilik modal dengan mendapatkan sekedar komisi sebagai imbalan atau jerih payahnya.<sup>22</sup>

Faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto antara lain sebagai berikut:<sup>23</sup>

#### 1. Faktor Hukum

Hukum mengandung unsur keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penerapannya tidak jarang terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja, maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka, ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidak semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja, melainkan juga ikut mempertimbangkan faktor-faktor lain yang berkembang dalam masyarakat. Sementara dari sisi lain, keadilan pun

---

<sup>22</sup> Henny Purwanti dan Misnarti, "Usaha Penertiban dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Lumajang", *Sekolah Tinggi Ilmu Hukum (STIH) Jenderal Sudirman Lumajang*, 2012, Hlm. 1.

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum* Jakarta, PT Raja Grafindo Persada. 2007, Hlm. 110.

masih menjadi perdebatan disebabkan keadilan mengandung unsur subyektif yang sangat tergantung pada nilai-nilai intrinsik subyektif dari masing-masing orang.

## 2. Faktor Penegak Hukum

Penegakan hukum berkaitan dengan pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum (*law enforcement*). Bagian-bagian *law enforcement* itu adalah aparatur penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum secara proporsional. Ada tiga elemen penting yang memengaruhi mekanisme bekerjanya aparat dan aparatur penegak hukum, antara lain: (a) institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya; (b) budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya; dan (c) perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya. Upaya penegakan hukum secara sistematis haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan secara internal dapat diwujudkan secara nyata.

## 3. Faktor Sarana atau Fasilitas Hukum

Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkupnya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup

tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan sebagainya. Selain ketersediaan fasilitas, pemeliharaan pun sangat penting demi menjaga keberlangsungan. Sering terjadi bahwa suatu peraturan sudah difungsikan, padahal fasilitasnya belum tersedia lengkap. Kondisi semacam ini hanya akan menyebabkan kontra-produktif yang harusnya memperlancar proses justru mengakibatkan terjadinya kemacetan.

#### 4. Faktor masyarakat

Penegakan hukum bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Artinya, efektivitas hukum juga bergantung pada kemauan dan kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran yang rendah dari masyarakat akan mempersulit penegakan hukum, adapun langkah yang bisa dilakukan adalah sosialisasi dengan melibatkan lapisan-lapisan sosial, pemegang kekuasaan dan penegak hukum itu sendiri. Perumusan hukum juga harus memerhatikan hubungan antara perubahan-perubahan sosial dengan hukum yang pada akhirnya hukum bisa efektif sebagai sarana pengatur perilaku masyarakat.

#### 5. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan yang sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan, karena di dalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau nonmaterial. Hal ini dibedakan sebab sebagai

suatu sistem (atau subsistem dari sistem kemasyarakatan), maka hukum mencakup, struktur, substansi, dan kebudayaan. Struktur mencakup wadah atau bentuk dari sistem tersebut, umpamanya, menyangkup tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hukum antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban- kewajibanya, dan seterusnya.<sup>24</sup>

Kelima faktor tersebut di atas, saling berkaitan dan merupakan inti dari sistem penegakan hukum. Apabila keempat faktor tersebut ditelaah dengan teliti, maka akan dapat terungkap hal yang berpengaruh terhadap sistem penegakan hukum. Hal tersebut, mungkin merupakan “*raw input*”, “*instrumental-input*”, ataupun “*environmental-input*” yang berdiri sendiri atau dalam kaitannya.<sup>25</sup>

Peraturan Daerah Kota Bogor tentang Penataan Pedagang Kaki Lima merupakan upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk meningkatkan upaya perlindungan, pemberdayaan, pengendalian, dan pembinaan terhadap pedagang kaki lima.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dalam ketentuan peralihan Pasal 54 dinyatakan bahwa:

“Lokasi penataan PKL yang telah ditetapkan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah ini.”

Dalam Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 13 Tahun 2005 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima dijelaskan mengenai penataan dan pengaturan PKL bahwa

---

<sup>24</sup> *Ibid.* Hlm.112.

<sup>25</sup> Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Bina Cipta, Bandung, 1983, Hlm. 15.

Lokasi yang tidak dapat ditetapkan sebagai tempat usaha PKL adalah sebagai berikut:

- a. di dalam lingkungan instansi pemerintah;
- b. di dalam lingkungan Sekolah;
- c. di dalam lingkungan tempat peribadatan;
- d. di sekitar lokasi pasar;
- e. menempati parit dan tanggul;
- f. menempati taman kota dan jalur hijau;
- g. di sekitar monumen dan taman pahlawan;
- h. di sekeliling Kebun Raya dan Istana Bogor;
- i. di seluruh badan jalan.

Kemudian jenis komoditi Menurut Mc. Gee dan Yeung, jenis dagangan PKL sangat dipengaruhi oleh aktivitas yang ada di sekitar kawasan dimana PKL tersebut beraktivita. Misalnya di suatu kawasan perdagangan, maka jenis dagangan yang ditawarkan akan beranekaragam, bisa berupa makanan/ minuman, barang kelontongan, pakaian, dan lain- lain.<sup>26</sup>

Dalam menjalankan kegiatan usahanya PKL mempunyai kewajiban antara lain sebagai berikut:<sup>27</sup>

- a. mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. mematuhi waktu kegiatan usaha yang telah ditetapkan oleh Wali Kota;

---

<sup>26</sup> McGee, T.G. dan Y.M. Yeung. 1977. *Hawkers in Southeast Asian Cities: Planning for The Bazaar Economy*. Ottawa: International Development Research Centre.

<sup>27</sup> Pasal 38 Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

- c. memelihara keindahan, ketertiban, keamanan, kebersihan dan kesehatan lingkungan tempat usaha;
- d. menempatkan dan menata barang dagangan dan/atau jasa serta peralatan dagangan dengan tertib dan teratur;
- e. tidak mengganggu lalu lintas dan kepentingan umum;
- f. menyerahkan tempat usaha atau lokasi usaha tanpa menuntut ganti rugi dalam bentuk apapun, apabila lokasi usaha tidak ditempati selama 1 (satu) bulan atau sewaktu-waktu lokasi tersebut dibutuhkan oleh Pemerintah Daerah Kota;
- g. melaksanakan dan mentaati penataan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota;
- h. menempati tempat atau lokasi usaha yang telah ditentukan; dan
- i. tidak meninggalkan sarana dan prasarana usaha PKL dilokasi untuk PKL yang bersifat sementara.

Merujuk pada Pasal 24 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 13 Tahun 2005 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima *juncto* Pasal 54 Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dinyatakan bahwa Dengan berlakunya Peraturan Daerah ini, PKL yang melakukan kegiatan usaha di luar tempat atau lokasi yang ditetapkan oleh Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak berlakunya Peraturan Daerah ini wajib menempati lokasi yang telah ditentukan. Namun pasal 24 ayat (1) tersebut terdapat pengecualian yang

menyatakan bahwa Khusus lokasi Jl. MA. Salmun, Jl. Nyi Raja Permas, dan Jl. Dewi Sartika berakhir sampai akhir bulan Oktober 2007.

Penataan dan pemberdayaan PKL dilakukan untuk mewujudkan kota yang tertib, aman, indah, dan bersih dengan sarana dan prasarana perkotaan yang memadai dan berasaskan lingkungan dan memberikan kesempatan berusaha bagi PKL melalui penetapan lokasi sesuai dengan peruntukannya, serta menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan usaha PKL menjadi usaha ekonomi mikro yang tangguh dan mandiri.<sup>28</sup>

Penataan dan pemberdayaan sebagaimana dimaksud di atas meliputi:

- a. pendataan dan pendaftaran PKL;
- b. perencanaan penyediaan ruang bagi kegiatan sektor informal;
- c. fasilitasi akses permodalan;
- d. penguatan kelembagaan;
- e. pembinaan dan bimbingan teknis;
- f. fasilitasi kerjasama antar daerah dan instansi pemerintah lainnya; dan
- g. mengembangkan kemitraan dengan dunia usaha.

#### **F. Metode Penelitian**

Menurut Soejono Soekanto, tujuan penulisan dirumuskan secara deklaratif dan merupakan pernyataan-pernyataan tentang apa yang hendak dicapai dengan penulisan tersebut.<sup>29</sup> Dalam melaksanakan pendekatan permasalahan yang

<sup>28</sup> Pasal 3 Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.

<sup>29</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1986, Hlm. 118.

berhubungan dengan judul yang penulis buat ini, digunakanlah metode sebagai berikut:

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.<sup>30</sup> Penelitian dari data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer seperti peraturan perundang-undangan, yurisprudensi. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku, hasil penelitian, dan jurnal. Bahan hukum tersier seperti ensiklopedia dan kamus hukum.

Dalam penelitian ini peneliti mengkaji Undang- Undang Dasar Tahun 1945, Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria, dan Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 tahun Tahun 2019 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima dikaitkan dengan Permasalahan Penataan Pedagang Kaki Lima Kawasan Pasar Anyar Kota Bogor.

### **2. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian ini menggunakan metode deskriptif analisis. Metode penelitian deskriptif analisis yaitu dengan cara menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif yang menyangkut

---

<sup>30</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, Hlm.13.

permasalahan.<sup>31</sup> Dalam penelitian ini, peneliti mengkaji peraturan perundang-undangan mengenai hak menguasai negara atas tanah, hak-hak atas tanah, dan penataan pedagang kaki lima..

### 3. Metode dan Teknik Pengumpulan Data

#### a. Penelitian kepustakaan (*library research*)

Penelitian yang dilakukan dalam skripsi ini adalah penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap data-data sekunder yang merupakan bahan-bahan hukum yang bersifat mengikat pada masalah yang akan diteliti. Data sekunder tersebut diperoleh dari 3 bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang diperoleh langsung dan digunakan dalam penelitian ini antara lain:
  - a) Undang- Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
  - b) Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria
  - c) Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 5 Tahun 2013 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima
  - d) Peraturan Daerah Kota Bogor Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima

---

<sup>31</sup> Ronny Hanitjo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, Hlm. 35.

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku, jurnal, karya tulis ilmiah, hasil penelitian dan bahan lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu kamus dan ensiklopedia serta artikel lain ataupun internet yang berhubungan dengan penelitian ini.

#### **b. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam rangka melengkapi data sekunder dilakukan wawancara yaitu kegiatan tanya jawab kepada pihak terkait untuk menambahkan akurasi serta mendukung terpenuhinya studi kepustakaan khususnya data sekunder.

#### **4. Metode Analisis**

Analisis dapat diartikan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.<sup>32</sup> Metode analisis data dalam penelitian ini bersifat yuridis kualitatif yaitu penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum Dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982, Hlm. 137.

<sup>33</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hlm. 18.

Dalam penelitian ini akan digunakan tentang penafsiran sistematis yaitu dengan menghubungkan-hubungkan ketentuan mengenai peraturan perundang-undangan yang lebih dari satu untuk kemudian disimpulkan menjadi suatu analisis yang sistematis berkaitan dengan penataan Pedagang Kaki Lima.

