

**PELAKSANAAN PERDA NO. 13 TAHUN 2004
TENTANG PENATAAN DAN RELOKASI PEDAGANG KAKI LIMA
DI CATUR TUNGGAL KECAMATAN DEPOK KABUPATEN SLEMAN**

SKRIPSI



Disusun oleh:

Nama : Megan Arya Putra
No. Mhs : 02410121
Studi Obyek : Hukum Tata Negara
Studi Ilmu : Hukum
Dosen Pembimbing : Sri Hastuti, SH. MH.

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2007

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pedagang kaki lima sebagai salah satu unsur pelaku usaha di sektor informal, keberadaannya mempunyai pengaruh yang cukup besar bagi kehidupan roda perekonomian rakyat di Kabupaten Sleman.

Dalam perkembangannya, keberadaan pedagang kaki lima di kawasan perkotaan Kabupaten Sleman telah menggunakan daerah milik jalan atau fasilitas umum, dan hal tersebut dapat menimbulkan gangguan ketentraman, ketertiban masyarakat, kebersihan lingkungan, dan kelancaran lalu lintas. Daerah milik jalan adalah merupakan fasilitas umum yang harus dikembalikan dan dipelihara sesuai dengan peruntukannya, sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 1980 tentang jalan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 1985 tentang jalan. Berdasarkan kondisi tersebut perlu dilakukan upaya pengaturan terhadap kegiatan usaha pedagang kaki lima agar tercipta tertib sosial dan ketentraman masyarakat dengan mengikutsertakan keterlibatan masyarakat.

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Sleman dalam mengatur keberadaan pedagang kaki lima adalah merupakan upaya untuk mengembalikan fungsi daerah milik jalan sesuai dengan peruntukannya. Upaya tersebut adalah melalui kegiatan penataan lokasi usaha bagi pedagang kaki lima, pengaturan mekanisme pemberian perizinan, pengaturan pemberian sanksi, dan upaya pemberdayaan terhadap pedagang kaki lima. Dengan langkah tersebut diharapkan dapat terwujud suatu kegiatan usaha pedagang kaki lima yang sehat sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku, sehingga dapat mencegah dan memperkecil dampak negative atas keberadaannya.

Atas dasar pertimbangan dimaksud perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Pedagang Kaki Lima dengan pertimbangan kegiatan manusia makin lama semakin maju dan seiring dengan pergantian zaman pemenuhan kebutuhan akan tanah akan semakin meningkat pula. Saat ini tidak hanya

dalam sektor ekonomi juga memerlukan lahan tanah. Kemajuan teknologi saat ini di rasa kurang di dalam meningkatkan pola atau struktur yang digunakan manusia untuk pemanfaatan tanah sehingga diperlukan perangkat hukum maupun peraturan perundang-undangan untuk memberikan batasan-batasan yang besar dalam pengelolaan tanah bagi manusia. Pada satu pihak tuntutan pembangunan akan tanah sudah sedemikian mendesak sedangkan pada pihak lain “persediaan tanah” sudah mulai terasa sulit. Berjalannya proses pembangunan yang cukup cepat di Negara kita bukan saja memaksa harga tanah pada berbagai tempat untuk naik melambung akan tetapi juga telah menciptakan suasana di mana tanah sudah menjadi “komoditi ekonomi” yang mempunyai nilai sangat tinggi, sehingga besar kemungkinan pembangunan selanjutnya akan mengalami kesulitan dalam mengejar laju pertumbuhan harga tanah dimaksud.

Seperti kita ketahui saat ini Negara Indonesia sebagai Negara berkembang yang menitik beratkan pada sektor industri dan sektor lainnya tidak dapat begitu saja memanfaatkan tanah secara bebas sehingga upaya peningkatan pengawasan harus semakin ditingkatkan. Pembangunan di Indonesia secara keseluruhan dimaksudkan guna kesejahteraan umum bagi seluruh manusia seutuhnya dan pada dasarnya pembangunan didasarkan pada butir-butir Pancasila dimana salah satunya menyangkut mengenai “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Sehingga dari hal tersebut maka seluruh pembangunan baik dari pemerintah maupun swasta harus mendasarkan atau memperhatikan unsur keadilan bagi seluruh manusia.

Dari penjelasan tersebut menjelaskan bahwa pemerintah selaku pihak Negara berkewajiban untuk atau menyediakan peruntukkan persediaan tanah bagi masyarakat. Berkaitan dengan hal tersebut bahwa seperti yang terjadi di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman telah dilaksanakan pembangunan dimana prosesnya menggunakan penyediaan tanah sebagai tempat untuk relokasi pedagang kaki lima sebagaimana rencana relokasi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman bahwa tanah yang

dipergunakan sebagai penempatan relokasi pedagang kaki lima diperoleh dari tanah kas desa.

Selanjutnya guna memperlancar sarana dan prasarana untuk fasilitas berupaya menata Pemerintah khususnya Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman berupaya menata para pedagang kaki lima yang berada di wilayah Kabupaten Sleman. Hal ini dilakukan karena terdapat berbagai pertimbangan di dalam upaya penataan pedagang kaki lima, yaitu meliputi:

1. Karena dengan adanya Pedagang Kaki Lima yang berjualan diruas-ruas jalan maka menimbulkan kemacetan lalu – lintas local serta sering kali dapat menimbulkan kemacetan karena adanya penyempitan ruas jalan yang digunakan sebagai usaha dan parkir.
2. Karena dengan adanya Pedagang Kaki Lima yang berjualan di kawasan selokan akan menimbulkan penurunan kualitas air karena buangan limbah padat dan cair (oli, minyak, sampah, dan lain-lain).
3. Karena dengan adanya Pedagang Kaki Lima yang berjualan di kawasan selokan akan menyebabkan struktur bangunan selokan menjadi rusak.

Pedagang Kaki Lima adalah pedagang yang sebenarnya mempunyai hak untuk berdagang di trotoar jalan karena pada dasarnya istilah pedagang kaki lima merupakan peninggalan zaman penjajah inggris.¹ Mendaasarkan kondisi yang ada di lapangan itu maka Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman berupaya menyediakan tempat bagi para pedagang kaki lima, sehingga berdasarkan *Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 61/12/2003 Tentang Pemberian Izin Kepada Pemerintah Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman Untuk Menyewakan Tanah Kas Desa Kepada Pemerintah Kabupaten Sleman Yang Akan Digunakan Untuk Pembangunan Prasarana Dan Sarana Relokasi Pedagang Kaki Lima* sudah 2 (dua) lokasi yang dipergunakan sebagai penempatan kaki lima, yaitu:

¹ Oloan Sitorus, Dayat Limbong, *Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia, Yogyakarta, 2004. Hlm. 5.

1. Padukuhan Manggang:

Seluas $\pm 4.540 \text{ m}^2$. Lokasi tanah kas ini dipergunakan untuk penempatan pedagang kaki lima yang semula berjualan di sepanjang selokan Mataram, Demangan, dan Jl. Colombo. Tempat ini diperuntukkan bagi pedagang kaki lima yang berprofesi sebagai pedagang mebeler.

2. Padukuhan Mrican:

Seluas $\pm 1.435 \text{ m}^2$. Lokasi tanah kas desa ini dipergunakan untuk menempatkan pedagang kaki lima yang semula berjualan di daerah Mrican dan Jl. Gejayan sendiri yang sebagian besar berjualan makanan.

Proses untuk pengadaan tanah oleh pemerintah tersebut hanya dapat dilakukan apabila penetapan rencana pembangunan untuk kepentingan umum tersebut sesuai dengan rencana umum tata ruang pengadaan tanah yang telah ditetapkan disuatu wilayah.

Penyediaan tanah untuk relokasi (penataan) pedagang kaki lima yang terdapat di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman ini harus sesuai dengan yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria karena untuk mengimbangi peningkatan penggunaan dan persediaan tanah secara berencana dan teratur, sehingga diperoleh manfaat yang optimal, seimbang, dan serasi untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sehingga pemerintah harus berupaya meningkatkan sarana dan prasarana guna menempatkan PKL (Pedagang Kaki Lima) di tempat tertentu dan strategis sehingga para Pedagang Kaki Lima dapat berjualan secara baik, teratur, tertib dan terorganisir seperti pada 2 (dua) lokasi yang telah disebutkan tersebut.²

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian di dalam latar belakang permasalahan tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

² An Nal, Julissar, *Pedagang Kaki Lima dengan Berbagai Segi Permasalahannya*, Galang no1, 1983. Hlm. 30.

1. Bagaimanakah pelaksanaan relokasi (penataan) bagi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman?
2. Apakah peraturan tersebut sudah sesuai dengan Perda No. 13 tahun 2004?
3. Hambatan-hambatan apa yang terjadi di dalam proses relokasi (penataan) bagi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman?

C. Tinjauan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan relokasi (penataan) bagi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui relevansi penataan PKS dengan perda no.13 tahun 2004.
3. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang terjadi di dalam pelaksanaan relokasi (penataan) bagi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman.

D. Tinjauan Pustaka

Sebagai sebuah Negara maka Negara memiliki fungsi dan tujuan yang jelas, maka fungsi Negara Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, menurut Muhsan dapat dijabarkan sebagai berikut

1. Tugas keamanan dan ketertiban, penjabaran dari fungsi ini negara harus mempertahankan apabila ada serangan dan ancaman dari dalam dan luar negeri termaksud dalam fungsi ini negara harus melindungi terhadap hak milik, dan hak-hak lainnya sesuai yang diatur dalam Undang-undang.
2. Tugas kesejahteraan adalah seluruh kegiatan yang ditujukan guna mensejahterakan rakyat dalam hal ini negara ikut mengatasi pengangguran, upah minimum, bencana alam dan lain-lain.
3. Tugas pendidikan tugas dalam penerangan umum, peningkatan pendidikan, dan peningkatan kebudayaan.

4. Tugas untuk menjaga ketertiban dan kesejahteraan dunia.³

Untuk mencapai tujuan dan cita-cita negara guna mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia maka negarapun mengeluarkan berbagai kebijakan.

Dengan berbagai fungsi yang ada itu, maka jelaslah beban yang diemban negara dalam hal ini pemerintah pusat sangat berat. Untuk mengurangi beban terhadap pemerintah pusat, maka oleh pemerintah dibentuklah daerah-daerah otonom. Sedangkan pembagian urusan yang dilakukan pemerintah, melalui tiga cara yakni pertama dekosentrasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau oleh instansi vertikal diwilayah tertentu. Penjabarannya dengan pengangkatan pegawai-pegawai, yang ditempatkan di daerah, dan merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah pusat, yang padanya diberikan wewenang untuk menjalankan urusan pemerintah pusat di daerah. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah dalam sistem negara kesatuan republik Indonesia. Munculnya desentralisasi dikarenakan, keinginan dari rakyat daerah itu sendiri, yang mana dalam asas desentralisasi ini menginginkan untuk dibentuknya daerah-daerah otonom, pemerintah daerah yang otonom, dan adanya penyerahan urusan dari pemerintah pusat kedaerah.⁴ Yang ketiga adalah adanya tugas pembantuan, yakni penugasan dari pemerintah kepada daerah/atau desa, serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu. Adapun pelaksanaannya dengan turut serta dalam menjalankan urusan pemerintah, yang ditugaskan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah pusat, atau oleh pemerintah daerah atasannya, dengan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan.⁵

³ Muhsan, "*Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan aparat Pemerintah Dan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*", Liberty, Jogjakarta, 1997, hlm. 8. lihat pula pembukaan UUD 1945

⁴ Soehino, "*Hukum Tata Negara Sistem Pemerintah Negara*", Liberty, Jogjakarta, 1993, hlm. 25.

⁵ Ibid

Ketiga cara pembagian urusan yang dilakukan pemerintah, yakni dekonsentrasi, desentralisasi, dan tugas pembantuan. Kita akan lebih terfokus pada desentralisasi, karena desentralisasi inilah, yang kemudian melahirkan daerah otonom. Daerah otonom adalah daerah, yang memiliki kewenangan untuk membentuk pemerintahan sendiri. Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, yang dimaksud daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah, yang berwenang untuk mengatur urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa masyarakat sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan ketentuan tersebut maka yang dapat dikategorikan daerah otonom adalah: Propinsi, Kabupaten/Kota, dan desa.

Pada penjelasan umum Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah disebutkan secara jelas apa yang menjadi urusan pemerintah pusat, yakni: politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter, dan agama. Diluar urusan itu tadi yang tidak disebutkan, menjadi urusan pemerintah daerah. Urusan pemerintah daerah sendiri, dibagi menjadi urusan wajib, dan urusan yang sifatnya pilihan. Urusan wajib, yakni urusan-urusan pemerintah yang berkaitan dengan pelayanan mendasar seperti: pendidikan, kesehatan, pemenuhan kebutuhan minimal, dan penyediaan prasarana lingkungan. Sedangkan urusan pilihan adalah urusan yang disesuaikan dengan kekhasan kondisi, dan potensi yang dimiliki oleh daerah tersebut, misalnya DIY memiliki potensi sebagai sentra pendidikan, dan pariwisata.

Dari banyak urusan yang diserahkan pada daerah, Propinsi mendapat jatah untuk menangani urusan-urusan berdasarkan Pasal 13 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah sebagai berikut:

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan
2. Perencanaan dan pemanfaatan dan pengawasan tata ruang
3. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketertiban masyarakat
4. Penyediaan sarana dan prasarana

5. Penanganan bidang kesehatan
6. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia yang potensial
7. Penanggulangan masalah sosial, lintas kabupaten/kota
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota
9. Fasilitasi pengembangan koperasi usaha kecil termaksud lintas kabupaten kota
10. Pengendalian lingkungan hidup
11. Pelayanan pertanahan lintas kabupaten/kota
12. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil
13. Pelayanan administrasi umum
14. Pelayanan administrasi penanaman modal
15. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota
16. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh Undang-undang.

Dengan banyaknya kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah propinsi, sudah barang tentu banyak kebijakan yang akan ditempuh oleh pemerintah.

Setiap kebijakan atau tindakan administrasi dalam negara hukum, haruslah berdasarkan hukum artinya setiap tindakan atau kebijakan harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, dan moral.⁶ Lord Acton berpendapat bahwa kekuasaan sekecil apapun akan cenderung diselewengkan, oleh sebab itu dengan adanya keleluasaan bertindak dari administrasi negara yang memasuki semua sektor kehidupan masyarakat, kadang-kadang dapat merugikan masyarakat itu sendiri.⁷ Maka wajarlah timbul keinginan untuk melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan.

Pegawasan itu sendiri cakupannya sangat luas, ada pengawasan intern, dan pengawasan eksteren. Pengawasan Intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan yang secara organisatoris, masih ada dalam lingkungan

⁶ S.F Marbun dkk, "Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara", UII Press, Yogyakarta, 2001, hlm 261

⁷ Ibid.

pemerintah itu sendiri. Biasanya pengawasan intern dilakukan oleh pejabat atasan terhadap pejabat bawahannya. Sedangkan pengawasan eksteren adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga yang secara organisatoris berada diluar pemerintah. Misal pengawasan yang dilakukan oleh DPR, DPRD dan BPK. Pengawasan eksteren inilah yang akan menjadi pembahasan dalam penulisan ini, khususnya pengawasan yang dilakukan DPRD Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, terhadap kebijakan yang di ambil pemerintah. Selain pengawasan intern dan eksteren masih ada pengawasan lainnya yakni pengawasan Prefentif dan Represif Pengawasan Prefentif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum keluarnya keputusan pemerintah. Sedangkan Represif adalah pengawasan yang dilakukan terhadap kebijakan yang sudah diambil pemerintah.

Berbicara mengenai pengawasan, tidak bisa dipisahkan dengan kebijakan. Pengawasan dalam sistem ketatanegaraan, yang menjadi obyek dari pengawasan adalah kebijakan. Kebijakan atau kebijaksanaan dapat didefinisikan sebagai, kegiatan-kegiatan pemerintah, atau perilaku negara pada umumnya.⁸ Pengertian lain dari kebijakan, dikemukakan oleh W.I Jenkis mendefinisikan kebijakan sebagai "serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi yang mana keputusan-keputusan tersebut masih berada dalam batasan kewenangan dan para aktor politik tersebut".⁹ Adapun ciri umum dari kebijakan negara adalah kebijakan yang hanya dapat dirumuskan oleh orang-orang, yang memiliki kewenangan tertentu. Dalam konteks pemerintah daerah, maka kebijakan di suatu propinsi seperti DIY, hanya dapat dilakukan oleh gubernur dan perangkat di bawahnya. Ciri lainnya dari kebijakan negara adalah sifatnya yang memaksa atau memiliki daya ikat yang sangat kuat.¹⁰ Misalnya dalam penentuan pajak, tata ruang dan lain-lain.

⁸ Sholihin Abdul Wahab, "Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi, Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara", Bumi Aksara, Jakarta, 2002 hlm 3

⁹ Ibid, hlm 4.

¹⁰ Ibid, hlm 6.

Dari uraian tersebut jelaslah bahwa kebijakan adalah suatu permasalahan yang amat *urgen* dalam kehidupan bernegara. Tidak satu orangpun, yang bisa atau terhindar dari yang namanya suatu kebijakan. Peristiwa-peristiwa yang terjadi disekitar kita, misalnya naiknya pajak, semerawutnya jalan, fasilitas umum yang tidak memadai, dan lain-lain, itu semua tidak dapat dipisahkan dari yang namanya kebijakan. Dalam konteks penulisan ini kita akan membahas kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah Propinsi DIY, sebagaimana yang diuraikan sebelumnya, tidak semua urusan ditangani oleh pemerintah pusat, bahkan lebih banyak urusan yang ditangani pemerintah daerah. Urusan yang ditangani oleh pemerintah daerah, khususnya pemerintah daerah Propinsi DIY, obyek inilah yang akan kita kaji.

E. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

- 1) Obyek penelitian mengkaji tentang masalah-masalah pedagang kaki lima yang berlokasi di seputar wilayah desa Catur Tunggal kec. Depok, kab. Sleman.
- 2) Obyek khusus dari penelitian ini akan meneliti berbagai permasalahan yang menyangkut pedagang kaki lima diantaranya topic masalahnya adalah penataan dan relokasi pedagang kaki lima apakah sudah tepat pelaksanaannya bila dilihat dari pelaksanaan Perda No. 13 tahun 2004 tentang penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Catur Tunggal Depok Sleman Yogyakarta.

2. Subyek Penelitian

- 1) Pejabat dinas pol PP dan limnas kab sleman.
- 2) Pejabat Kimpraswihub kab sleman.
- 3) Perwakilan pedagang kaki lima di Catur Tunggal

3. Sumber Data

a. Sumber Data Primer

Sumber data primer disini berupa hasil penelitian langsung ke lapangan.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder disini akan bersumber pada bahan-bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan, literature yang dapat dipercaya serta hasil penelitian terdahulu.

4. Tehnik Pengumpulan Data

a. Penelitian Pustaka

Yaitu memperoleh data dari buku-buku dan pustaka lain seperti makalah dan sumber-sumber lainnya yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

b. Penelitian Lapangan

Yaitu cara memperoleh data yang berupa fakata-fakta dengan peninjauan langsung pada obyek yang diteliti. Dalam hal ini terbagi menjadi dua cara:

1) Observasi

Yaitu cara mengamati langsung pada obyek yang akan diteliti guna mendapatkan data.

2) Interview/ Wawancara

Yaitu penulis melakukan Tanya jawab secara langsung baik dengan reponden dan narasumber. Responden yang diwawancarai adalah pedagang kaki lima yang terkena penataan yaitu beberapa pedagang kaki lima yang semula menempati kawasan selokan Mataram, Jl. Gejayan, Demangan, dan Mrican.

5. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang akan digunakan adalah sudut pandang penulis terhadap permasalahan yang diteliti dengan menggunakan

pendekatan secara yuridis yaitu uji teori, system, aturan hukum yang berlaku. Juga menggunakan pendekatan sosiologis yaitu pendekatan dengan melihat praktek nyata di lapangan.

6. Analisis Data

Dilakukan secara deskriptif, yaitu data yang diperoleh akan disajikan secara deskriptif dan dianalisis untuk ditarik suatu kesimpulan, dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- Data penelitian akan dikualifikasikan sesuai dengan permasalahan penelitian.
- Hasil tanya selanjutnya akan disistematikan
- Data yang telah disistematikan tersebut kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar mengambil kesimpulan

F. Kerangka Skripsi

Bab I Pendahuluan

Pada bab ini berisi tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan umum tentang

Pada bab ini akan dibahas tentang permasalahan yang diangkat yaitu tentang pedagang kaki lima permasalahan ini akan didukung dengan teori dan doktrin-doktrin yang dapat dipertanggung jawabkan. Dan juga hal-hal aktual yang terkait dengan Perda No. 13 tahun 2004 tentang pedagang kaki lima.

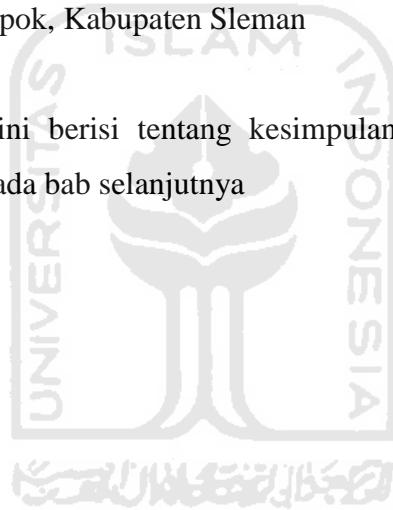
Bab III Hasil Dan Pembahasan

Berisi tentang hasil penelitian dan pembasahan meliputi: *Pertama*, mengenai gambaran umum tentang pelaksanaan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman. Gambaran umum ini diantaranya meliputi latar belakang pelaksanaan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal,

Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman, keadaan geografis, keadaan demografis, tujuan dan manfaat penyediaan tanah kas desa untuk pelaksanaan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman. *Kedua*, berisi tentang pelaksanaan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman, prosedur penyediaan lahan pelaksanaan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman. *Ketiga*, berisi tentang hambatan-hambatan. *Keempat*, berisi tentang pembahasan mengenai pelaksanaan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman

Bab IV Penutup

Bab terakhir ini berisi tentang kesimpulan dan saran berdasarkan pembahasan pada bab selanjutnya



BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAH DAERAH DAN PEDAGANG KAKI LIMA

A. Pengaturan Pemerintah Daerah Menurut UU No 22 Tahun 1999

Pengaturan tentang pemerintah daerah diatur dalam Pasal 18 UUD 1945 Amandemen kedua. Pemerintah adalah institusi atau lembaga yang melaksanakan kegiatan pemerintahan dalam arti sempit yaitu eksekutif administratif negara, sedangkan pemerintahan dalam arti luas meliputi eksekutif, legeslatif dan yudikatif serta administrasi negara.

Pemerintah sebagai kegiatan (*action*) segala kegiatan yang berorganisasi dilakukan oleh pemerintah bersumber pada kedaulatan negara yang meliputi yuridiksi personil demi tercapainya tujuan dari negara tersebut.

Dalam Pasal 1 huruf a Undang-undang Nomor 22 tahun 1999, yang dimaksud dengan pemerintah pusat, selanjutnya disebut pemerintah, adalah perangkat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari Presiden beserta para Menteri. Pasal 1 huruf b, yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah. Selanjutnya dalam Pasal 1 huruf d, yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah penyelenggaraan pemerintah daerah otonom oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas desentralisasi.

Menurut Pasal 1 huruf i Undang-undang Nomor 22 tahun 1999, masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah Daerah berdasarkan ketentuan Pasal 14 ayat (2) Undang-undang Nomor 22 tahun 1999, Perangkat daerah terdiri atas Kepala Daerah beserta perangkat-perangkat daerah lainnya.

Berdasarkan penjelasan umum angka 5 Undang-undang Nomor 22 tahun 1999, bahwa seorang yang menjadi Kepala Daerah diharuskan

memenuhi persyaratan tertentu yang intinya agar Kepala Daerah selalu bertaqwa kepada Tuhan yang Maha Esa, memiliki etika, moral, berpengetahuan dan kemampuan sebagai pimpinan pemerintahan, berwawasan kebangsaan, mendapat kepercayaan rakyat.

Kepala Daerah di samping sebagai pimpinan pemerintahan, sekaligus adalah pimpinan daerah dan pengayom masyarakat sehingga Kepala Daerah harus mampu berfikir, bertindak dan bersikap dengan lebih mengutamakan kepentingan bangsa dan negara daripada kepentingan pribadi, golongan dan aliran. Oleh karena itu dari kelompok etnis dan keyakinan manapun Kepala Daerah harus mampu bersikap arif, bijaksana, jujur, adil dan netral.

DPRD tidak dapat mencampuri bidang eksekutif, sebab bidang eksekutif merupakan wewenang dan tanggung jawab dari Kepala Daerah. Dengan demikian bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah ada pembagian tugas yang jelas. Kepala Daerah beserta perangkat daerah lainnya memimpin di bidang eksekutif dan DPRD bergerak dalam bidang legislatif.

Menurut The Liang Gie “Bahwa pemerintahan daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintahan yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah.”¹¹

Mengingat Negara Indonesia terdiri dari pulau-pulau dan memiliki daerah yang luas, maka pemerintahan daerah mengadakan alat-alat perlengkapan yang kemudian disebarakan ke daerah-daerah negara yang bertujuan untuk menyelesaikan segala urusan yang terdapat di daerah, karena pemerintah pusat tidak dapat menangani secara langsung urusan-urusan yang ada di daerah, tetapi pemerintah pusat melepaskan tanggungjawabnya walaupun alat perlengkapan negara pada umumnya berada di daerah.

Pemerintah Daerah merupakan aparat di daerah yang langsung berhubungan dengan masyarakat oleh sebab itu yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah yang diatur dalam Pasal 43, Pasal

¹¹ The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jilid 1, Gunung Agung, Jakarta, 1993, hlm 44.

44 dan Pasal 45 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, wakil Kepala Daerah yang diatur dalam Pasal 57 dan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan beserta perangkat Daerah lainnya diatur dalam Pasal 60 sampai Pasal 68 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Antara Wakil Kepala Daerah dengan Kepala Daerah sebagai badan eksekutif harus ada kerja sama yang serasi pembagian tugas yang jelas dalam masing-masing kedudukannya

Pembagian daerah diatur di dalam pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, antara lain:

1. Pasal 1 ayat (2) : Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota yang bersifat otonom.
2. Pasal 2 ayat (2) : Daerah Propinsi berkedudukan juga sebagai wilayah administrasi
3. Pasal 4 ayat (1) : Dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi dibentuk dan disusun Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasar aspirasi masyarakat.
4. Pasal 4 ayat (2) : Daerah-daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat masing-masing berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hierarki satu sama lain.
5. Pasal 5 ayat (1) : Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensial daerah, social budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya Otonomi Daerah.
6. Pasal 5 ayat (2) : Pembentukan, nama batas, dan ibukota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Undang Undang.
7. Pasal 5 ayat (3) : Perubahan batas yang tidak mengakibatkan penghapusan suatu daerah, perubahan nama daerah, serta perubahan

nama dan pemindahan ibukota daerah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah

8. Pasal 6 ayat (1) : Daerah yang tidak mampu menyelenggarakan Otonomi Daerah dapat dihapus/dan atau digabung dengan daerah lain.
9. Pasal 6 ayat (2) : Daerah dapat dimekarkan menjadi lebih dari satu daerah.
10. Pasal 6 ayat (3) : Kriteria tentang penghapusan, penggabungan, dan pemekaran daerah, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.
11. Pasal 6 ayat (4) : Penghapusan, penggabungan, dan pemekaran daerah, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), ditetapkan Undang-Undang.

Pasal-pasal yang telah disebutkan di atas dapat dilihat mengenai pembagian daerah, pembentukan dan susunan daerah ini telah ditetapkan oleh pemerintah dengan maksud dan tujuan yaitu untuk melaksanakan asas desentralisasi dan melancarkan segala urusan-urusan Pemerintah Pusat yang ada di Daerah serta untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagai tujuan dari pembangunan Nasional. Pembagian atau pembentukan daerah ini diusahakan supaya tidak dapat memecah belah persatuan bangsa, maka dari itu Pemerintah tetap mengontrol daerah-daerah meskipun daerah itu sendiri telah mempunyai kewenangan-kewenangan yang luas.

B. Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia didasarkan pada Pasal 18 Amandemen Keempat UUD 1945, yang dinyatakan dari ayat (1) sampai ayat (7) Pasal 18 adalah sebagai berikut:

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap

propinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang

2. Pemerintah daerah propinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintah daerah propinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki DPRD yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
6. Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah, mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Pengertian ini menyatakan bahwa asas tersebut penting, karena desentralisasi bukan merupakan komplemen saja, sekalipun dengan predikat vital. Akan tetapi asas desentralisasi bukan merupakan satu-satunya asas yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah, masih ada asas lain yaitu asas dekonsentrasi yang merupakan perpanjangan tangan pemerintah pusat untuk melaksanakan pembangunan disegala bidang, baik sosial, ekonomi, kebudayaan dan yang lainnya.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia dilakukan dengan asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan.

1. Asas Desentralisasi

Berdasarkan Pasal 1 huruf e Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan

oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 di jelaskan bahwa dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi dibentuk dan disusun daerah propinsi, kabupaten dan daerah kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Sedangkan Pasal 4 ayat (2) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 menyatakan daerah-daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) masing-masing berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hierarki satu sama lain.

Urusan pemerintah yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa sepenuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan, dan pelaksanaan.

Untuk lebih memberikan keluasaan daerah dalam pelaksanaan asas desentralisasi menurut Daan Suganda adalah:

Urusan-urusan yang tidak diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi merupakan kewenangan dan tanggungjawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini sepenuhnya diserahkan ke daerah, baik yang menyangkut penentuan kebijaksanaan, pelaksanaan, maupun segi-segi pembiayaan, demikian juga perangkat daerah itu sendiri, yaitu terutama dinas-dinas daerah¹²

Nuansa desentralisasi dalam pelaksanaan pemerintahan semakin jelas terlihat pada Pasal 18 UUD 1945, bahwa “Indonesia adalah negara kesatuan yang didesentralisasikan” bisa ditarik benang merah:

Pertama, Desentralisasi perlu dilaksanakan karena merupakan tuntunan yuridis dan sistematis dari demokrasi Pancasila dan sistem politik Indonesia *Kedua*, desentralisasi merupakan kebutuhan bagi Orde Baru untuk melanjutkan

¹² Daan Suganda, *Sistem Pemerintahan Republik Indonesia, Pemerintahan di Daerah*, Sinar Baru, Bandung, 1992, hlm 87

pembangunan nasional secara umum dan pembangunan jangka panjang tahap kedua secara khusus. *Ketiga*, demokrasi kita tak juga lepas dari isu yang sekarang menjadi trend didunia internasional. Perihal demokrasi yang bagaimana yang paling dibutuhkan dewasa ini, tentu saja yang dibicarakan bukan masalah ideal namun technical.¹³

Kajian yang dilakukan Kompas menyebutkan paling tidak empat kelemahan peraturan perundangan yang baru tentang desentralisasi. Dan segi substansinya, dua Undang-undang desentralisasi yang baru yaitu Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999, adalah

Pertama, memang sudah diadakan pemisahan antara Undang-undang Otonomi daerah dengan Undang-undang Perimbangan keuangan namun keduanya masih tidak ada sinikronisasi. *Kedua*, materi kedua Undang-undang ini tidak kongrit dan sengaja dikaburkan sehingga dapat ditafsirkan sesuai kepentingan pemerintah pusat, karena ada pasal yang menyebutkan bahwa ketentuan perlu diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah (PP). *Ketiga*, pembagian keuangan masih sangat tidak adil antara pemerintah pusat dengan daerah, terutama bagi daerah-daerah kaya dengan sumber daya alam yang telah memberikan banyak kontribusi terhadap keuangan negara. *Keempat*, disamping itu kedua Undang-undang tersebut dinilai masih banyak mengandung pasal “karet” yang justru tidak menjamin desentralisasi.¹⁴

Dari segi yuridis dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999, daerah mempunyai peluang besar untuk menjabarkan dalam tatanan operasional. Undang-undang tidak dapat dilaksanakan tanpa adanya peraturan pemerintah sampai dengan pedoman dan petunjuk pelaksanaan dalam melaksanakannya sedangkan otonomi daerah mengandung arti kebebasan masyarakat dan daerah untuk melanjutkan pembangunannya. Dengan demikian daerah mempunyai peluang untuk merumuskan langkah pembangunannya dalam peraturan pemerintah daerah sejauh sejalan dengan hasil

¹³ Riant Nugroho D, *Otonomi Daerah (Desentralisasi Tanpa Revolusi)*, Elekmedia Komputindo Kelompok Gramedia, Jakarta, 2000. hlm. 90.

¹⁴ Kompas, 23 Februari 2000, hlm 7

mufakat nasional yang dituangkan dalam Ketetapan MPR/DPR, serta tidak berbenturan dengan undang-undang lain yang berlaku.¹⁵

Kebijakan pemerintah atas pemberlakuan undang-undang yang baru ini dapat dilihat yaitu:

Secara fundamental Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tidak mempunyai hubungan hirarki satu sama lain, bahwa daerah propinsi tidak membawahi Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, tetapi dalam praktek penyelenggaraan pemerintah terdapat hubungan koordinasi, kerjasama, dan atau kemitraan dengan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dalam kedudukan masing-masing sebagai daerah otonom. Kelemahan yang bersifat struktural adalah sulitnya membangun koordinasi berbagai instansi pemerintah, khususnya menyangkut penyerahan urusan apalagi selama 32 tahun, republik ini sudah terbiasa untuk tersentralisasi, plus kelemahan daerah sendiri untuk mengantisipasi peran barunya.¹⁶

Tujuan yang hendak dicapai dalam penyerahan urusan ini antara lain: menumbuh kembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuh kembangkan kemandirian daerah dan meningkatkan daya saing daerah dalam pertumbuhan. Sejalan dengan penyerahan urusan, apabila urusan tersebut akan menjadi beban daerah, maka dilaksanakan melalui asas *medebewind* atau asas pembantuan.¹⁷

Mengingat begitu tinggi tingkat fragmentasi sosial dalam sebuah negara, maka ada hal-hal tertentu yang harus diselenggarakan secara lokal dimana pemerintah daerah akan lebih baik menyelenggarakannya ketimbang dilakukan secara nasional dan sentralistik. Pemberian kewenangan (*devolution of authority*) kepada unit-unit atau satuan pemerintah yang lebih rendah dan lebih kecil merupakan sesuatu kebutuhan yang mutlak dan tidak dapat dihindari. Dengan diberikan kewenangan kepada pemerintah daerah maka tugas-tugas pemerintah akan dijalankan dengan lebih baik karena masyarakat di daerah sudah sangat memahami konteks

¹⁵ Faisal H Basri, Otonomi Luas dan Federalisme, dalam Otonomi atau Federalisme: Dampaknya Terhadap Perekonomian, Sinar Harapan, Jakarta, 2000. hlm 160,

¹⁶ Ryaas Rasyid, *Prospek Otonomi Luas*, dalam buku Riant Nugroho D, *Otonomi Daerah* (Desentralisasi Tanpa Revolusi), Elekmedia Kompetindo Kelompok Gramedia, Jakarta, 2000. hlm 87.

¹⁷ HAW. Widjaja. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Raja Grafiika Persada, Jakarta, 2002 hlm 76.

kehidupan social, ekonomi, dan politik yang ada di sekitar lingkungannya.¹⁸

Otonomi atau desentralisasi bukanlah semata-mata administrasi teknik (*technical administration*) atau administrasi praktis (*practical administration*) saja, melainkan juga harus kita lihat sebagai proses hubungan politik (*Procces of political interaction*) dan ini berarti bahwa desentralisasi atau otonomi sangat erat kaitannya dengan demokrasi, hal mana yang diinginkan tidaklain hanya demokrasi pada tingkat nasional, melainkan juga demokrasi di tingkat lokal (*local democracy*) yang arahnya kepada pembedayaan (*empowering*) atau kemandirian daerah.¹⁹

Secara keseluruhan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999, menunjukkan adanya keawatiran pusat akan kehilangan sumber pemasukan, sehingga belum memperlihatkan kesungguhan pusat untuk menempatkan Daerah Tingkat II (Kabupaten/Kota) sebagai titik berat otonomi.

2. Asas Dekonsentrasi

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 huruf (f) Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada Gubernur sebagai Wakil Kepala Pemerintahan dan atau perangkat pusat di daerah.

Dalam Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 pasal 8 ayat (1) disebutkan bahwa pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah Propinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintah tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai Wakil Pemerintah. Selanjutnya dalam pasal 8 ayat (2) Undang-undang di atas menyebutkan bahwa kewenangan pemerintah dilimpahkan kepada Gubernur dalam rangka dekonsentrasi harus disertai

¹⁸ Syaukani, Afan Gafar dan Ryass Rasyid, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2002. hlm. 21-22.

¹⁹ Warsito Utomo, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah* (Realitas didalam konsep dan implementasi), dalam buku Andi A. Malarangeng dkk, *Otonomi Daerah (Perspektif dan Teoritis dan Praktis)*, Biograf Publishing bekerja sama dengan FISIP Universitas Muhammadiyah Malang, 2001. hlm 96.

dengan pembiayaan sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan tersebut.

Kuantana Magnar menyatakan: “Dekonsentrasi ialah Penyerahan sebagian dari kekuasaan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah dan pada hakikatnya alat pemerintah pusat ini melakukan pemerintahan sentral di daerah-daerah.”²⁰

Penyerahan kekuasaan-kekuasaan pemerintah pusat pada alat-alatnya di daerah dengan meningkatkan kemajuan masyarakat di daerah-daerah dalam Negara modern tidak akan memuaskan dengan tidak mengikutsertakan tenaga-tenaga yang berada dalam masyarakat dalam suatu daerah tertentu, yang mengetahui kepentingan-kepentingan dalam daerah itu lebih dari tenaga-tenaga pejabat yang diangkat oleh pemerintah pusat. Oleh sebab itu disamping dekonsentrasi dilakukan pula system desentralisasi yaitu pembagian kekuasaan pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

3. Asas Tugas Pembantuan

Menurut pasal 1 huruf (g) Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa dan dan daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 13 ayat (1) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dijelaskan bahwa pemerintah dapat menugaskan kepada daerah tugas-tugas tertentu dalam rangka tugas pembantuan disertai pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggung

²⁰ Kuantana Magnar, *Pokok-pokok Pemerintahan Daerah Otonom dan Wilayah Administratif* Armico, Bandung, 1984, hlm 14.

jawabkannya kepada pemerintah. Sedangkan Pasal 13 ayat (2) mengatakan setiap penugasan, sebagaimana yang dimaksud pada Pasal (1) ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan.

Di muka telah disebutkan bahwa tidak semua urusan pemerintah dapat diserahkan kepada daerah, menjadi urusan rumah tangganya. Oleh karena itu beberapa urusan pemerintah masih tetap merupakan urusan pemerintah pusat. Tetapi berat sekali bagi pemerintah untuk menyelenggarakan seluruh urusan pemerintah di daerah yang masih menjadi wewenang dan tanggung jawabnya itu atas dasar dekonsentrasi, mengingat terbatasnya kemampuan perangkat pemerintah daerah di daerah dan juga ditinjau dari segi daya guna dan hasil guna adalah kurang dapat dipertanggungjawabkan apabila semua urusan pemerintahan daerah di daerah harus diselenggarakan sendiri oleh perangkat di daerah.

Karena hal itu akan memerlukan tenaga dan biaya yang sangat besar jumlahnya. Hal inipun mengingat sifatnya, berbagai urusan sulit untuk dapat dilaksanakan dengan baik tanpa ikut sertanya pemerintah pusat yang bersangkutan. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan tersebut maka Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kini berlaku memberikan kemungkinan dilaksanakannya berbagai urusan pemerintah di daerah menurut asas tugas pembantuan.

C. Pengaturan Pemerintah Daerah Menurut UU No 32 Tahun 2004

Pemerintah sebagai kegiatan (*action*) segala kegiatan yang berorganisasi dilakukan oleh pemerintah bersumber pada kedaulatan Negara yang meluputi yuridiksi personil demi terciptanya tujuan dari Negara tersebut.

Dalam pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, yang dimaksud dengan pemerintah pusat, selanjutnya disebut pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Pasal 1 ayat (2), yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah penyelenggara urusan pemerintah oleh

pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 1 ayat (3) Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Berdasarkan penjelasan umum angka 4 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, bahwa pemerintah daerah adalah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga daerah yaitu pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Kepala Daerah adalah Kepala Pemerintah Daerah yang dipilih secara demokratis. Pemilihan secara demokratis terhadap Kepala Daerah tersebut dengan mengingat tugas dan wewenang DPRD menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, menyatakan antara lain bahwa DPRD tidak memiliki tugas dan wewenang untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, maka pemilihan secara demokratis dilakukan oleh rakyat secara langsung. Kepala Daerah dalam melaksanakan tugasnya dibantu seorang Wakil Kepala Daerah, dan perangkat daerah.

Seorang yang menjadi Kepala Daerah diharuskan memenuhi persyaratan tertentu yang intinya agar Kepala Daerah selalu bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, memiliki etika, moral, berpengetahuan dan kemampuan sebagai pimpinan pemerintah, berwawasan kebangsaan, mendapat kepercayaan rakyat.

Kepala Daerah di samping sebagai pimpinan pemerintahan, sekaligus adalah pimpinan daerah dan pengayom masyarakat sehingga Kepala Daerah harus mampu berfikir, bertindak dan bersikap dengan lebih mengutamakan kepentingan bangsa dan Negara daripada kepentingan pribadi, golongan dan aliran. Oleh karena itu dari kelompok etnis dan keyakinan manapun Kepala Daerah harus mampu bersikap arif, bijaksana, jujur, adil dan netral.

DPRD tidak dapat mencampuri bidang eksekutif, sebab bidang eksekutif merupakan wewenang dan tanggung jawab dari Kepala Daerah. Dengan demikian bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah ada pembagian tugas yang jelas. Kepala Daerah beserta perangkat daerah lainnya memimpin di bidang eksekutif dan DPRD bergerak dalam bidang legislative.

Menurut The Liang Gie "Bahwa pemerintah daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah."²¹

Mengingat Negara Indonesia terdiri dari pulau-pulau dan memiliki daerah yang luas, maka pemerintah daerah mengadakan alat-alat perlengkapan yang kemudian disebarkan ke daerah-daerah Negara yang bertujuan untuk menyelesaikan segala urusan yang terdapat di daerah, karena pemerintah pusat tidak dapat menangani secara langsung urusan-urusan yang ada di daerah, tetapi pemerintah pusat melepaskan tanggung jawabnya walaupun alat perlengkapan Negara pada umumnya berada di daerah.

Pemerintah Daerah merupakan aparat di daerah yang langsung berhubungan dengan masyarakat oleh sebab itu yang dimaksud dengan Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diatur dalam pasal 24 sampai Pasal 38, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-daerah Propinsi dan Daerah Provinsi dibagi atas Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota yang masing-masing mempunyai pemerintah sendiri.

Pembagian daerah, pembentukan dan susunan daerah ini telah ditetapkan oleh pemerintah dengan maksud dan tujuan yaitu untuk melaksanakan asas desentralisasi dan melancarkan segala urusan-urusan Pemerintah Pusat yang ada di Daerah serta untuk mewujudkan keadilan social

²¹ The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jilid 1, Gunung Agung, Jakarta, 1999, hlm 44.

bagi seluruh rakyat Indonesia sebagai tujuan dari pembangunan Nasional. Pembagian atau pembentukan daerah ini diusahakan supaya tidak dapat memecah belah persatuan bangsa, maka dari itu Pemerintah tetap mengontrol daerah-daerah meskipun daerah itu sendiri telah mempunyai kewenangan-kewenangan yang luas.

D. Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Urusan pemerintah yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa sepenuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan, dan pelaksanaan. Untuk lebih memberikan keluasaan daerah dalam pelaksanaan asas desentralisasi menurut Daan Suganda adalah:

Urusan-urusan yang tidak diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi merupakan kewenangan dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini sepenuhnya diserahkan ke daerah, baik yang menyangkut penentuan kebijaksanaan, pelaksanaan, maupun segi-segi pembiayaan, demikian juga perangkat daerah itu sendiri, yaitu terutama dinas-dinas daerah.²²

Suatu wilayah negara yang sangat luas tidak mungkin segala urusan pemerintahan dilakukan oleh pemerintah tersebut yang hanya berkedudukan di pusat pemerintahan saja. Karena itulah maka kemudian wilayah negara dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi dibagi dalam daerah yang lebih kecil, di daerah yang bersifat otonom atau bersifat administrasi semuanya menurut aturan yang ditetapkan undang-undang.

Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan dan dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 20 ayat (3) menyatakan dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintah daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan

²² Daan Suganda, *Sistem Pemerintahan Republik Indonesia, Pemerintahan di Daerah*, (Bandung: Sinar Baru) 1992, hal 87.

adalah bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan oleh daerah dapat diselenggarakan secara langsung oleh pemerintah daerah itu sendiri dan dapat pula penugasan oleh pemerintah provinsi ke pemerintah Kabupaten/Kota dan Desa atau penugasan dari pemerintah kabupaten/kota ke desa.

Berdasarkan pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dilakukan dengan asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan.

1. Asas Desentralisasi

Berdasarkan pasal 1 ayat (7) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa sepenuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan, dan pelaksanaan.

2. Asas Dekonsentrasi

Berdasarkan ketentuan pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dekosentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada Gubernur sebagai Wakil pemerintah dan atau kepada instansi vertical di wilayah tertentu.

Penyerahan kekuasaan-kekuasaan pemerintah pusat pada alat-alatnya di daerah dengan meningkatkan kemajuan masyarakat di daerah-daerah dalam negara modern tidak akan memuaskan dengan tidak mengikutsertakan tenaga-tenaga yang berada dalam masyarakat dalam suatu daerah tertentu, yang mengetahui kepentingan-kepentingan dalam daerah itu lebih baik dari tenaga-tenaga pejabat yang diangkat oleh pemerintah pusat. Oleh sebab itu di samping dekonsentrasi dilakukan pula system desentralisasi yaitu pembagian kekuasaan pada badan-badan dan

golongan-golongan dalam masyarakat untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Menurut batasan atau rumusan asas dekonsentrasi ini dapat ditinjau dari beberapa segi, yaitu ditinjau dari segi pemberian wewenang, segi pembentukan pemerintahan dan daerah administrative dan dari segi pembagian wilayah Negara. Ditinjau dari segi pemberian wewenang asas dekonsentrasi adalah asas yang dimaksud akan memberikan wewenang dari pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau perangkat pusat di daerah, untuk menyelenggarakan tugas-tugas atau wewenang pusat yang terdapat di daerah.

Apabila ditinjau dari segi pembentukan pemerintah daerah administrative, asas dekonsentrasi berarti asas yang membentuk pemerintahan-pemerintahan daerah administrative di daerah untuk diberi tugas atau wewenang menyelenggarakan urusan-urusan pemerintah pusat yang terdapat di daerah administrative yang bersangkutan.

Apabila ditinjau dari segi pembagian wilayah Negara, asas dekonsentrasi ialah asas yang akan membagi wilayah Negara menjadi daerah-daerah pemerintahan daerah administrative.

3. Asas Pembantuan

Menurut pasal 1 ayat (9) Undang-undang 32 tahun 2004 tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan atau Desa dari pemerintah provinsi kepada Kabupaten/Kota dan atau Desa serta dari pemerintah Kabupaten/kota kepada Desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Di muka telah disebutkan bahwa tidak semua urusan pemerintah dapat diserahkan kepada daerah, menjadi urusan rumah tangganya. Oleh karena itu beberapa urusan pemerintah masih tetap merupakan urusan pemerintah pusat. Tetapi berat sekali bagi pemerintah untuk menyelenggarakan seluruh urusan pemerintah di daerah yang masih menjadi wewenang dan tanggung jawabnya itu atas dasar dekonsentrasi, mengingat terbatasnya kemampuan perangkat pemerintah daerah di daerah

dan juga ditinjau dari segi daya guna dan hasil guna adalah kurang dapat dipertanggung jawabkan apabila semua urusan pemerintah daerah di daerah harus diselenggarakan sendiri oleh perangkat di daerah.

Karena hal itu akan memerlukan tenaga dan biaya yang sangat besar jumlahnya. Hal inipun mengingat sifatnya, berbagai urusan sulit untuk dapat dilaksanakan dengan baik tanpa ikut sertanya pemerintah pusat yang bersangkutan. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan tersebut maka Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kini berlaku memberikan kemungkinan dilaksanakannya berbagai urusan pemerintah di daerah menurut asas tugas pembantuan.

E. Hubungan Antara Pusat dan Daerah

Undang-Undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dengan memberikan kewenangan luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 daerah menghendaki otonomi yang nyata dan bertanggung jawab, juga menghendaki otonomi yang luas. Di samping penyelenggaraan otonomi daerah harus pula didasarkan pada prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, musyawarah, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Pemberian otonomi yang luas ini disamping memang telah sesuai dengan pasal 18 Undang-Undang Dasar juga diharapkan dapat mencegah timbulnya keinginan daerah yang menghendaki Negara federasi.

Pasal 10 undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyatakan bahwa:

- 1) Pemerintah Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan Pemerintah.
- 2) Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

3) Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah meliputi:

- a. Politik luar negeri
- b. Pertahanan
- c. Keamanan
- d. Yustisi
- e. Moneter dan fiscal nasional, dan
- f. Agama

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di atas pemerintah dapat menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintah atau wakil pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan/atau pemerintahan Desa.

Pasal 11 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan dibagi berdasarkan criteria eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserisihan hubungan antar susunan pemerintahan. Penyelenggaraan urusan pemerintahan diatas merupakan pelaksanaan hubungan kewenangan antara pemerintah dan pemerintah daerah Propinsi, Kabupaten dan kota atau antar pemerintahan daerah yang saling terkait, tergantung dan sinergis sebagai satu system pemerintahan.

Pasal 13 dan 14 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi atau Kabupaten meliputi:

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
- d. Penyediaan sarana dan prasarana umum
- e. Penanganan bidang kesehatan
- f. Penyelenggaraan pendidikan alokasi sumber daya manusia potensial
- g. Penanggulangan masalah social
- h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan

- i. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah
- j. Pengendalian lingkungan hidup
- k. Pelayanan pertanahan
- l. Pelayanan kependudukan
- m. Pelayanan administrasi penanaman modal
- n. Penyelenggaraan pelayanan dasar
- o. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Kewenangan daerah Kabupaten dan kota cukup luas yaitu mencakup semua kewenangan pemerintah selain yang dikecualikan. Bidang pemerintah yang wajib dilaksanakan oleh daerah Kabupaten dan daerah kota, meliputi: pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan, dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertahanan, koperasi dan tenaga kerja.

Kewenangan tersebut diatas adalah kewenangan yang wajib dilaksanakan oleh setiap Daerah Kabupaten dan Kota dan tidak dapat dialihkan ke Daerah Propinsi. Khusus Daerah kota disesuaikan dengan kebutuhan perkotaan antara lain pemadaman kebakaran, kebersihan, pertahanan, dan tata kota.

Pasal 15 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa hubungan dalam bidang keuangan antara pemerintah dan pemerintah daerah meliputi:

- a. Pemberian sumber-sumber keuangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah;
- b. Pengalokasian dana perimbangan kepada pemerintah daerah;
- c. Dan pemberian pinjaman dan/atau hibah kepada pemerintah daerah.

Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 menyatakan bahwa hubungan dalam bidang pelayanan umum antara pemerintah dan pemerintah daerah meliputi:

- a. Kewenangan, tanggung jawab, pemanfaatan, pemeliharaan, pengendalian dampak, budidaya dan pelestarian.

- b. Bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

F. Struktur Organisasi Pemerintah Daerah Menurut UU No.32 Th 2004

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, setiap daerah otonom melaksanakan asas desentralisasi yang didalamnya dibentuk dan disusun daerah Kabupaten dan daerah kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dengan tegas memisahkan antara badan legislative dan badan eksekutif yang berfungsi sebagai badan legislative daerah adalah DPRD dan badan legislative daerah mempunyai kedudukan yang sederajat dan menjadi mitra pemerintah daerah. Dari hal ini jelas bagi kita bahwa DPRD sebagai badan legislative daerah bukanlah merupakan bagian dari pemerintah daerah DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat di daerah, yang merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila.

Susunan Organisasi Pemerintahan Daerah terdiri atas:

1. Kepala Daerah/ Wakil Kepala Daerah
2. Perangkat Daerah
3. DPRD

Adapun penjelasan mengenai susunan organisasi pemerintah daerah adalah sebagai berikut

1. Kepala Daerah

Pasal 24 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, menyatakan bahwa setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan yang disebut Kepala Daerah. Kepala Daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah dan dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.

Oleh karena itu setiap daerah dipimpin oleh kepala daerah sebagai kepala eksekutif yang dibantu oleh seorang wakil kepala daerah. Dalam

hal ini kepala daerah dalam memimpin penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.

Berdasarkan Pasal 25 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 kepala daerah mempunyai kewenangan yaitu:

- a. Memimpin penyelenggaraan pemerintah daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD
- b. Mengajukan rancangan peraturan daerah
- c. Menetapkan peraturan daerah yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan peraturan daerah tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.
- e. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah.
- f. Mewakili daerahnya didalam dan diluar pengadilan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- g. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Selain mempunyai kewajiban di atas Kepala Daerah mempunyai kewajiban memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggung jawaban kepada DPRD serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.

Kepala daerah dalam menjalankan tugas dan kewajibannya bertanggung jawab kepada DPRD berdasarkan pasal 27 ayat 2 Undang-undang nomor 32 tahun 2004. Sedangkan pasal 28 undang-undang nomor 32 tahun 2004 menyatakan bahwa seorang Kepala Daerah dilarang untuk melakukan:

- 1) Membuat keputusan secara khusus memberikan keuntungan bagi dirinya, anggota keluarganya, kroninya, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan pengaturan perundang-undangan, merugikan kepentingan umum dan

meresahkan sekelompok masyarakat, atau mendiskriminasi warga Negara dan/atau golongan masyarakat lain;

- 2) Turut serta dalam suatu perusahaan, baik milik swasta maupun milik Negara/daerah, atau dalam yayasan bidang apapun;
- 3) Melakukan pekerjaan lain yang memberikan keuntungan bagi dirinya, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang berhubungan dengan daerah yang bersangkutan;
- 4) Melakukan korupsi, kolusi dan nepotisme dan menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- 5) Menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara di pengadilan, selain mewakili daerahnya;
- 6) Menyalahgunakan wewenang dan melanggar sumpah/janji jabatannya
- 7) Merangkap jabatan sebagai pejabat Negara lainnya, sebagai anggota DPRD sebagaimana yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan

Kepala daerah sebagai pimpinan dan penanggung jawab tertinggi di daerahnya maka selayaknya apabila kepala daerah bertindak mewakili daerahnya dalam segala persoalan yang timbul sebagai akibat pelaksanaan pemerintahan yang dipimpin baik dalam maupun di luar pengadilan, sehubungan dengan banyaknya dan beratnya tugas kepala daerah maka dipandang perlu, untuk dapat menunjuk seorang kuasa atau lebih untuk mewakilinya dalam hal tertentu di luar dan di dalam pengadilan. Penunjukan seorang kuasa harus dilakukan dengan resmi menurut prosedur yang berlaku.

Josef Riwo Kaho menyatakan bahwa: “Berhasil tidaknya seseorang yang menjabat suatu jabatan dalam menjalankan tugas-tugasnya tergantung pada kualitas yang dimilikinya, begitu pula halnya dengan

kepala daerah, berhasil tidaknya ia menjalankan tugasnya tergantung pada kualitas yang dimilikinya”.²³

Kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah dibantu oleh seorang wakil kepala daerah. Berdasarkan pasal 24 undang-undang nomor 32 tahun 2004, bahwa wakil kepala daerah mempunyai tugas sebagai berikut:

Berdasarkan pasal 27 undang-undang nomor 32 tahun 2004, bahwa dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah mempunyai kewajiban:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan undang-undang dasar Negara republic Indonesia serta mempertahankan keutuhan Negara kesatuan republic Indonesia.
- b. Meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi;
- e. Mentaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- f. Menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- g. Memajukan dan mengembangkan daya saing daerah;
- h. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- i. Melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerah;
- j. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertical di daerah dan semua perangkat daerah;
- k. Menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan rapat paripurna DPRD.

Kepala daerah berkewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah melalui menteri dalam negeri untuk gubernur dan kepada menteri dalam negeri melalui

²³ Josep Riwo Kaho *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya)* PT. Raja Grafindo Jakarta. 2001, hlm 654

gubernur untuk Bupati/Walikota satu kali dalam 1 tahun, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan kepada masyarakat.

Kepala daerah dan wakil kepala daerah berhenti karena:

- a. Meninggal dunia
- b. Permintaan sendiri; atau
- c. Diberhentikan

Kepala daerah/ wakil kepala daerah diberhentikan karena:

- a. Berakhir masa jabatannya dan telah dilantik pejabat baru;
- b. Tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap secara berlarut-larut selama 6 bulan
- c. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala daerah dan atau wakil kepala daerah
- d. Dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan
- e. Tidak melaksanakan kewajiban
- f. Melanggar larangan bagi kepala daerah/wakil kepala daerah

2. Perangkat Daerah

Berdasarkan pasal 120 undang-undang nomor 32 tahun 2004, perangkat daerah terdiri atas:

- a. Sekretaris daerah
- b. Dinas daerah
- c. Lembaga teknis daerah lainnya
- d. Kecamatan
- e. Kelurahan

a. Sekretaris

Berdasarkan pasal 121 undang-undang nomor 32 tahun 2004 bahwa sekretaris daerah dipimpin oleh sekretaris daerah. Sekretaris daerah mempunyai tugas dan kewajiban membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengoordinasikan dinas daerah dan lembaga teknis daerah dan bertanggungjawab kepada kepala daerah.

Dalam pertanggung jawabannya sekretaris daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah. Apabila sekretaris daerah berhalangan melaksanakan tugasnya, tugas sekretaris daerah dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk oleh kepala daerah.

Sekretaris daerah propinsi diangkat oleh gubernur atas persetujuan pimpinan DPRD dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat, sekretaris daerah propinsi karena jabatannya adalah sekretaris wilayah administrasi.

Sekretaris daerah kabupaten atau sekretaris daerah kota diangkat oleh bupati atau wilayah atas persetujuan pimpinan DPRD dari pegawai negeri yang memenuhi syarat. Sekretaris daerah karena kedudukannya sebagai Pembina pegawai negeri sipil di daerahnya.

b. Dinas Daerah

Ditegaskan dalam pasal 124 undang-undang nomor 32 tahun 2004, bahwa dinas daerah adalah unsure pelaksana otonomi daerah, yang dipimpin oleh seorang kepala dinas yang diangkat oleh kepala daerah dan pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat atas usul sekretaris daerah. Dalam menjalankan tugasnya kepala daerah dinas bertanggungjawab kepada daerah melalui sekretaris daerah. Urusan-urusan yang diselenggarakan oleh dinas daerah adalah urusan yang telah menjadi urusan rumah tangga daerah. Tugas dinas daerah yaitu melaksanakan sebagian urusan rumah tangga daerah di bidang tertentu.

c. Lembaga Teknis Daerah lainnya

Lembaga teknis daerah merupakan unsur pendukung tugas kepala daerah dalam menyusun dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik berbentuk badan, kantor atau rumah sakit umum daerah. Badan, kantor atau rumah sakit umum dipimpin oleh kepala badan, kepala kantor, atau kepala rumah sakit umum daerah yang diangkat oleh kepala daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat atas usul sekretaris daerah dan bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

d. Kecamatan

Pasal 126 undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyatakan bahwa kecamatan dibentuk di wilayah kabupaten kota dengan peraturan daerah berpedoman pada peraturan pemerintah.

Kecamatan dipimpin oleh camat yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh sebagian wewenang Bupati atau Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah dan juga menyelenggarakan tugas umum pemerintahan meliputi:

- a) Mengkoordinasikan kegiatan pemberdayaan masyarakat.
- b) Mengkoordinasikan upaya penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.
- c) Mengkoordinasikan penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan.
- d) Mengkoordinasikan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.
- e) Mengkoordinasikan penyelenggaraan kegiatan pemerintah di tingkat kecamatan
- f) Membina penyelenggaraan pemerintahan desa dan/atau kelurahan
- g) Melaksanakan pelayanan masyarakat yang menjadi tugas lingkup tugasnya dan/atau yang belum dapat dilaksanakan pemerintahan desa atau kelurahan.

Camat diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul sekretaris daerah dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam menjalankan tugasnya camat dibantu oleh perangkat kecamatan dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui sekretaris daerah.

e. Kelurahan

Berdasarkan pasal 127 undang-undang nomor 32 tahun 2004 menyatakan bahwa kelurahan dibentuk di wilayah kecamatan dengan

peraturan daerah yang berpedoman kepada peraturan pemerintah kelurahan dipimpin oleh lurah yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan dari Bupati/Walikota dan mempunyai tugas:

- a) Pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan
- b) Pemberdayaan masyarakat
- c) Pelayanan masyarakat
- d) Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum
- e) Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum

Lurah diangkat oleh Bupati atau Walikota atas usul Camat dari pegawai negeri sipil yang menguasai pengetahuan teknis pemerintahan dan memenuhi persyaratan. Dalam melaksanakan tugasnya lurah bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Camat dan dibantu oleh perangkat kelurahan.

3. Dewan Perwakilan Rakyat

Pasal 40 undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyatakan DPRD merupakan lembaga perwakilan daerah dan berkedudukan sebagai unsure penyelenggara pemerintahan daerah.

Berdasarkan pasal 123 undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah sekretaris DPRD dipimpin oleh sekretaris DPRD. Sekretaris DPRD propinsi diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur/Bupati/Walikota dengan persetujuan DPRD.

Sekretaris DPRD mempunyai tugas

- a) Menyelenggarakan administrasi kesekretariatan DPRD
- b) Menyelenggarakan administrasi keuangan DPRD
- c) Mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD
- d) Menyediakan dan mengkoordinasi tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

Sekretaris DPRD dalam melaksanakan tugasnya secara teknis operasional berada di bawah dan bertanggung jawab kepada pimpinan

DPRD dan secara administrative bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

Alat kelengkapan menurut pasal 46 ayat (1) undang-undang nomor 32 tahun 2004 adalah:

- a. Pimpinan
- b. Komisi-komisi
- c. Panitia musyawarah
- d. Panitia anggaran
- e. Badan kehormatan
- f. Alat kelengkapan lain yang diperlukan

DPRD secara kelembagaan mempunyai tugas dan wewenang yang sudah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan pasal 42 ayat (1) undang-undang nomor 32 tahun 2004 menyebutkan tugas dan wewenang DPRD adalah:

- 1) Membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama
- 2) Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah
- 3) Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah;
- 4) Mengusulkan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada presiden melalui menteri dalam negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten kota.
- 5) Memilih wakil kepala daerah didalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;
- 6) Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;

- 7) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- 8) Membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah;
- 9) Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah;
- 10) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- 11) Di dalam pelaksanaan tugas dan wewenang, sebagaimana diatas diatur dalam Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

G. Tinjauan Umum Tentang Relokasi dan Penataan, Tanah Kas Desa, dan Pedagang Kaki Lima

1. Pengertian Tanah Kas Desa

Sebagaimana dijelaskan di dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 22 tahun 1996 tentang Pengadaan, Pengelolaan dan Pengembangan Tanah Kas Desa yang dimaksud dengan Tanah Kas Desa adalah suatu lahan yang dimiliki oleh Pemerintah Desa dan dikelola untuk kegiatan usaha Desa sehingga menjadi salah satu sumber pendapatan Desa yang bersangkutan.

Di dalam pelaksanaan pembangunan yang terjadi di Negara kita ini telah meliputi pembangunan di segala bidang. Berkaitan dengan pembangunan di segala bidang tersebut, salah satunya adalah dalam pembangunan prasarana dan sarana. Pembangunan sarana dan prasarana tersebut dimaksudkan dalam rangka upaya penerbitan pedagang kaki lima serta peningkatan pendapatan daerah. Di dalam pelaksanaan pembangunan prasarana dan sarana tersebut, maka sangat membutuhkan adanya suatu pengadaan tanah untuk mendapatkan tanah demi terlaksananya suatu pembangunan sarana dan prasarana. Dalam pelaksanaan pembangunan tanah untuk sarana dan prasarana tersebut, maka akan menggunakan Tanah Kas Desa Catur Tunggal.

Pengetian Tanah Kas Desa sebagaimana telah tertuang dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 22 tahun 1996 tentang Pengadaan, pengelolaan dan Pengembangan Tanah Kas Desa adalah suatu tanah yang dimiliki oleh pemerintah desa dengan dikelola untuk kegiatan usaha desa sehingga menjadi salah satu sumber pendapatan desa yang bersangkutan. Sedangkan yang dimaksud dengan Pengadaan Tanah Kas Desa adalah proses penyediaan lahan mulai perencanaan, pelaksanaan sampai penyelesaian status hukumnya. Mengenai pengadaan tanah kas desa tersebut dimaksudkan untuk tercapainya peningkatan pendapatan Desa guna terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan secara berdayaguna dan berhasil guna. Sedangkan tujuan yang akan dicapai dari pengadaan tanah kas desa adalah agar pengadaan Tanah Kas Desa dapat berjalan lancar dan pengelolaannya dapat lebih meningkat. Pengadaan Tanah Kas Desa dapat dilakukan dengan:

- a. Memanfaatkan tanah Negara, tanah Ulayat, dan lain-lain sejenisnya;
- b. Pembelian;
- c. Hibah atau penyerahan oleh seseorang atau masyarakat atau perusahaan-perusahaan kepada pemerintah desa;
- d. Cara-cara lain yang sah.

Mengenai bentuk dan jenis tanah kas dapat dibedakan berupa:

- a. Sawah;
- b. Tegalan/ ladang;
- c. Kebun;
- d. Tambak;
- e. Bentuk dan jenis Tanah kas desa lainnya.

Status kepemilikan kas desa adalah merupakan salah satu kekayaan desa yang harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Desa yang bersangkutan. Tanah kas desa tersebut tidak dapat dipindah tangankan kepada pihak ketiga/ lain kecuali diperlukan untuk kepentingan proyek pembangunan yang ditetapkan dengan Keputusan Desa dan disahkan oleh

Bupati Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II setelah mendapat izin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.

Pengadaan Tanah Kas Desa biasanya dapat dibiayai dari:

- a. APBD Tingkat I;
- b. APBD Tingkat II;
- c. Bantuan Kepada Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II;
- d. Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Desa yang bersangkutan;
- e. Sumbangan pihak lain yang sah.

Pada dasarnya Tanah Kas Desa berlokasi di Wilayah Administrasi pemerintahan Desa yang bersangkutan dan apabila di wilayah administrasi pemerintahan Desa yang bersangkutan tidak memungkinkan, maka Tanah Kas Desa dapat berlokasi di wilayah administrasi pemerintahan Desa lainnya dalam satu Kecamatan atau Kecamatan lainnya dalam satu Kabupaten/ kotamadya Daerah Tingkat II yang bersangkutan.

2. Landasan Hukum Pengadaan Tanah Kas Desa

Di dalam upaya meningkatkan kemampuan pemerintah desa dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan khususnya pelayanan kepada masyarakat diperlukan sumber dana yang pasti dan memadai serta sebagaimana di ketahui bahwa Tanah Kas Desa merupakan salah satu sumber pendapatan Desa yang potensial dan dapat dikembangkan maka dasar hukum untuk pengadaan Tanah Kas Desa adalah Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 22 tahun 1996 tentang Pengadaan, Pengelolaan dan Pengembangan Tanah Kas Desa.

3. Pengelolaan Tanah Kas Desa

Selain penyediaan yang dilakukan, maka pengelolaan pun juga sangat dibutuhkan oleh Tanah Kas Desa supaya dapat lebih produktif, berdayaguna dan berhasilguna. Pengelolaan Tanah Kas Desa tersebut dapat dilaksanakan dengan cara sebagai berikut:

- a. Diusahakan sendiri oleh Pemerintah Desa yang bersangkutan (swakelola);
- b. Bagi hasil dengan pihak ketiga;
- c. Dikontrakkan / disewakan;
- d. Gotong royong dengan melibatkan lembaga-lembaga pemerintah desa;
- e. Cara-cara lain yang sesuai dengan kondisi yang bersangkutan.

Efisiensi dan efektivitas Pengelolaan Tanah Kas Desa apabila tanah kas Desa dari beberapa Desa dan letaknya berada dalam satu hamparan, maka dapat diusahakan secara bersama-sama melalui suatu kerjasama antara Pemerintah Desa yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.

Pentingnya suatu pengembangan yang dilakukan kepada Tanah Kas Desa, semata-mata hanya untuk mendapatkan hasil yang optimal. Mengenai upaya yang dilakukan dalam pengembangan Tanah Kas Desa dapat melalui:

- a. Penambahan luas lahan yang ada;
- b. Mengembangkan usaha baru;
- c. Upaya lain sesuai dengan kondisi Desa yang bersangkutan.

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah benar-benar ingin menciptakan penataan bagi pedagang kaki lima sehingga dapat terwujud kenyamanan, keserasian kota, maka dari itu masyarakat harus menyadari betapa pentingnya peran masyarakat untuk memberikan masukan-masukan dan pendapat di dalam hal pengelolaan tanah kas desa tersebut agar peningkatan dan pengembangan sumber pendapatannya daerah melalui pedagang kaki lima yang menempati lahan kas desa tersebut terlaksana dengan sempurna.

Kemudian berdasarkan keputusan Gubernur Nomr 82 tahun 2003 tentang Pedoman Pelepasan, Perubahan Peruntukan, dan Sewa-menyewa Tanah Kas Desa di Propinsi D.I. Yogyakarta disebutkan pula bahwa kegiatan pengelolaan tanah kas desa harus mendapatkan izin Gubernur

dalam bentuk Keputusan Gubernur, selanjutnya adalah adanya prosedur pelepasan, perubahan pruntukkan, dan sewa-menyewa tanah kas desa.

Adapun prosedur pelepasan, perubahan peruntukan, dan sewa menyewa tanah kas desa adalah sebagai berikut:

- a. Pemohon mengajukan permohonan tertulis kepada Lurah Desa dengan menyertakan proposal rencana penggunaan tanah kas desa, kecuali untuk perubahan peruntukan permohonannya adalah Lurah Desa.
- b. Setelah permohonan diterima, maka Lurah Desa kemudian mengajukan permohonan kepada Bupati, dengan dilampiri Keputusan Lurah Desa dengan persetujuan Badan Perwakilan Desa dan rekomendasi Camat.
- c. Permohonan diajukan melalui UPTSA (Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap) Kabupaten Sleman dan akan dibahas oleh BPPD Kabupaten Sleman.

Yang dimaksud dengan pelepasan tanah kas desa disini adalah kegiatan melepaskan hubungan hukum antara Pemerintah Desa dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah. Pelepasan tanah kas desa hanya dapat dilaksanakan setelah adanya izin dari Gubernur dan setiap pelepasan tanah kas desa harus disediakan calon tanah pengganti yang senilai.

Selanjutnya yang dimaksud dengan perubahan tanah kas desa adalah perubahan dari suatu bentuk pemanfaatan/ penggunaan tertentu menjadi bentuk pemanfaatan/ penggunaan lain yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa. Hak kepemilikan atas Tanah Kas Desa tersebut setelah mengalami perubahan tetap berada pada Pemerintah Desa. Perubahan peruntukan dilaksanakan dengan penepatan peraturan desa setelah mendapat izin dari Gubernur. Biaya yang dikeluarkan dalam proses perubahan peruntukan dan pensertifikatan Tanah Kas Desa ditanggung oleh Pemerintah Desa.

Kemudian pengertian sewa-menyewa Tanah Kas Desa adalah kegiatan pemanfaatan/ penggunaan Tanah Kas Desa oleh pemohon dengan tujuan untuk kepentingan umum dan atau investasi, tanpa melapaskan hubungan hukum antara Pemerintah Desa dengan tanah Kas Desa ditetapkan paling lama 20 (dua puluh) tahun. Sewa-menyewa dilaksanakan setelah mendapat izin dari Gubernur, dituangkan dalam peraturan desa dan dibuat perjanjian sewa-menyewa.

Di dalam surat perjanjian sewa-menyewa memuat:

- a. Subyek dan obyek perjanjian,
- b. Penggunaan Tanah Kas Desa,
- c. Besarnya uang sewa,
- d. Pelaksanaan pembayaran uang sewa,
- e. Jangka waktu,
- f. Penanggung beban pajak dan biaya lain yang timbul atas tanah yang disewa,
- g. Hak, kewajiban dan larangan,
- h. Pengakhiran sewa.

Ada beberapa hal dapat mengakhiri perjanjian sewa-menyewa tanah kas desa

- a. Masa berlakunya habis,
- b. Penyewa tidak dapat mematuhi kewajiban dan atau melanggar sebagaimana tertuang dalam surat perjanjian sewa-menyewa meskipun jangka waktu sewa-menyewa belum berakhir.

H. Tinjauan Tentang Pedagang Kaki Lima

1. Pengertian Pedagang Kaki Lima

Pertumbuhan pedagang kaki lima mengakibatkan terganggunya aspek ketertiban umum yang menjadi prasyarat kondisi ideal suatu kota. Bagaimana tidak, setiap waktu pedagang kaki lima pasti menjajakan dagangannya disudut-sudut kota. Pedagang kaki lima serasa jamur yang tumbuh di musim hujan karena setiap harinya, pasti ada juga yang

berdagang disudut-sudut kota dan beraneka ragam macam pula dagangannya. Tak hanya itu, pedagang kaki lima juga akan berpindah-pindah tempat demi mendapatkan pelanggan untuk dagangannya.

Pedagang kaki lima menjual barang dagangannya dengan berbagai sarana yaitu kios, tenda, dan secara gelar. Pedagang kios menggunakan tempat usaha yang beratap dan berdinding semi permanent. Dinding kios umumnya terbuat dari papan kayu atau tripleks. Pedagang-pedagang ini relative lebih bebas menentukan waktu berjualnya karena tidak menduduki tempat-tempat dengan pertukan lain, sehingga tidak mengenal pembatasan waktu usaha. Kemudian pedagang kaki lima yang berjualan dengan tenda, menggunakan meja ataupun rak dengan waktu berjualan yang dibatasi oleh petugas local, seperti aparat pemerintah kota, pengelola pasar, pengelola terminal bus, dan sebagainya. Sementara itu pedagang kaki lima yang menjual dagangannya secara gelar, dilakukan dengan menghamparkan barang dagangannya di atas trotoar atau lantai dengan suatu alas, atau menjajakan diatas peti ditumpuk sebagai meja. Pedagang ini bersifat mobil, dalam arti mudah memindahkan dagangannya ke lokasi lain, sehingga dapat menyesuaikan lokasi dan waktu berjualannya dengan kondisi keberanian suatu tempat.²⁴

Istilah pedagang kaki lima merupakan peninggalan zaman penjajahan Inggris.²⁵ Diambil dari ukuran lebar trotoar yang waktu itu dihitung dalam *feet* sama dengan kaki; kira-kira 31 centimeter lebih sedikit. Lebar trotoar waktu itu 5 kaki (1,5 meter). Sementara itu tim peneliti dari fakultas ilmu social dan politik Universitas Parahiyangan (Putra)²⁶ mengartikan istilah pedagang kaki lima sebagai berikut:

“Pedagang kaki lima adalah orang dengan modal relative sedikit berusaha (produksi-penjualan barang-barang/ jasa-jasa)

²⁴ Tri Kurniadi, Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Analisis Kebijakan Publik, Ketertiban Umum dan Pedagang Kaki Lima Di Jakarta*, YPAPI Yogyakarta. Hlm. 2, 3.

²⁵ An Nal, Julissa, *Pedagang Kaki Lima dengan permasalahannya*, Galang No.1, 1983. Hlm. 30

²⁶ Putra, Eridrian Patria, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Keberhasilan Usaha Sektor Informal: Studi Kasus Pedagang Kaki Lima di Daerah Banjarsari Pusat*, Kota Madya Surakarta, Skripsi, FPIPS IKIP Yogyakarta, 1995. Hlm. 27.

untuk memenuhi kebutuhan usaha mana dilaksanakan pada tempat-tempat yang dianggap strategis dalam suasana informal.

Tempat yang dimaksud disini adalah seperti dipinggir jalan, trotoar atau tempat yang dianggap sebagai tempat yang strategis untuk menggelar dagangannya.

2. Ciri-Ciri / Karakteristik Pedagang Kaki Lima

Secara umum pedagang kaki lima mempunyai ciri-ciri/karakteristik:

- a. Pedagang kaki lima umumnya sebagai mata pencaharian pokoknya.
- b. Para pedagang kaki lima umumnya tergolong angkatan kerja produktif.
- c. Tingkat pendidikan mereka umumnya relative rendah.
- d. Sebagian besar pedagang kaki lima pendatang dari daerah dan belum memiliki status kependudukan yang sah di kota.
- e. Mereka berdagang sejak 5-10 tahun yang lalu.
- f. Sebelum menjadi pedagang kaki lima mereka umumnya petani atau buruh.
- g. Permodalan mereka umumnya sangat lemah dan omset penjualannya juga relative rendah.
- h. Umumnya mereka memilih / mengusahakan modal sendiri dan belum ada hubungannya dengan bank.
- i. Kemampuan wiraswasta mereka umumnya lemah dan kurang mampu memupuk modal.
- j. Pada umumnya mereka memperdagangkan bahan pangan, sandang dan kebutuhan sekunder.
- k. Tingkat pendapatan mereka relative rendah untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarga di perkotaan.
- l. Pada hakikatnya mereka telah terkena pajak dengan adanya retribusi maupun pungutan-pungutan tidak resmi.

Secara kasat mata dapat dilihat bahwa perkembangan pedagang kaki lima tidak pernah hentinya seiring dengan pertumbuhan penduduk. Hal tersebut membawa akibat yang positif dan negatif. Positifnya perdagangan terlihat dari fungsinya sebagai alternatif dalam mengurangi jumlah pengangguran serta dapat melayani kebutuhan masyarakat khususnya bagi golongan masyarakat ekonomi menengah ke bawah. Selanjutnya negatifnya dapat menimbulkan masalah dalam pengembangan tata ruang kota seperti mengganggu ketertiban umum dan timbulnya kesan penyimpangan terhadap peraturan akibat sulitnya mengendalikan perkembangan sektor informasi tersebut.²⁷

3. Penyebab Timbulnya Sektor Informal

Sebagaimana kita ketahui bahwa pedagang kaki lima merupakan salah satu jenis pekerjaan yang penting dan relative khas dalam sektor informal di daerah perkotaan. Makna yang diberikan oleh konsep sektor informal jelas bahwa konsep tersebut dipandang sebagai suatu jenis teori dualisme. Menurut Higgins, asal mula dualisme adalah perbedaan teknologi antara sektor modern dan sektor tradisional. Sektor modern terpusat pada produksi komoditi primer dalam pertambangan dan perkebunan. Sektor modern itu mengimpor teknologi teknologinya dari luar negeri yang bersifat hemat tenaga kerja, dimana secara relative modal lebih banyak digunakan. Sedangkan di sektor tradisional, ditandai oleh besarnya kemungkinan untuk mengganti modal tenaga kerja serta menggunakan metode produksi yang padat tenaga kerja. Perkembangan sektor modern terutama sekali merupakan respon terhadap pasar luar negeri dan pertumbuhannya hanya mempunyai dampak yang kecil terhadap perekonomian local. Sedangkan perkembangan sektor tradisional terbatas karena kurangnya tabungan (pembentukan modal), tingkat pendidikan para pekerja, teknik produksi dan organisasi produksi, dan

²⁷ Tri Kurniadi, Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Analisis Kebijakan Publik, Ketertiban Umum dan Pedagang Kaki Lima Di Jakarta*, YPAPI Yogyakarta. Hlm 5,6.

akhirnya akan mengakibatkan perbedaan tingkat produktivitas yang sangat besar. Dengan adanya tingkat pembangunan di antara berbagai daerah disertai dengan pesatnya laju pertumbuhan Negara maka akan bertambah lebar tingkat kesenjangan di bidang social serta yang paling kompleks adalah bidang perekonomian. Di dalam pembangunan, salah satu faktor produksi yang sangat diperlukan di dalam pembangunan ekonomi adalah modal sehingga untuk mempermudah modal tersebut Negara berkembang minta bantuan dari luar negeri dengan alasan bahwa bantuan yang berasal dari luar negeri itu datangnya dari Negara barat, maka tentu saja ahli-ahli yang diperbantukan ingin menerapkan pembangunan pola barat. Pola pembangunan model barat itu telah menyebabkan daerah kota (industri) tumbuh dengan pesat, sedangkan sektor pertanian kurang mendapat perhatian yang layak. Akibatnya, karena faktor pendorong dan penarik ditambah dengan ledakan penduduk, terjadi urbanisasi yang bersifat dini. Artinya, urbanisasi desa ke kota terjadi sebelum industri di kota mampu berdiri sendiri. Pendatang baru di kota karena tidak memperoleh pekerjaan sebagai penerima upah mencoba mengadu nasib dengan berpartisipasi dalam kegiatan ekonomi kota sebagai swakarya. Jadi model pembangunan pola barat yang diterapkan di Negara sedang berkembang termasuk Indonesia bukan saja telah mempertahankan ekonomi dualisme desa-kota, melainkan telah menghasilkan dualisme baru yaitu sektor formal (yang memperoleh proteksi ekonomi dari pemerintah) dan sektor informal (yang tidak memperoleh proteksi).²⁸

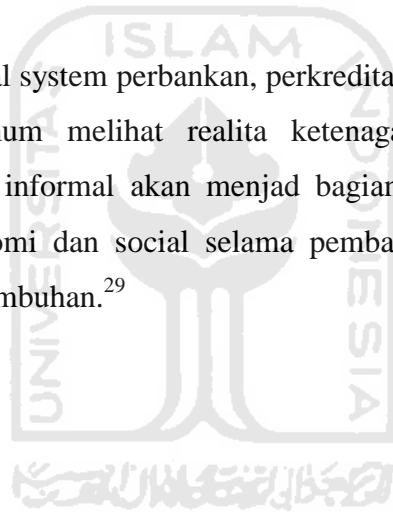
Selanjutnya menurut Wirosadjono menjelaskan konsep sektor informal ditunjukkan dengan cirri-ciri pokok yaitu sebagai berikut:

- a. Pola kegiatannya tidak teratur baik dalam arti waktu, permodalan maupun penerimaannya.
- b. Ia tidak tersentuh oleh peraturan-peraturan yang diterapkan oleh pemerintah.

²⁸ Ibid. Hlm. 27-31.

- c. Modal, peralatan dan perlengkapan maupun omsetnya biasanya kecil dan diusahakan atas dasar perhitungan harian.
- d. Tidak mempunyai tempat yang tetap dan atau keterikatan dengan usaha-usaha lain.
- e. Umumnya dilakukan oleh dan melayani golongan masyarakat berpendapat rendah.
- f. Tidak membutuhkan keahlian dan ketrampilan khusus sehingga secara luas dapat menyerap bermacam-macam tingkatan tenaga kerja.
- g. Umumnya, tiap-tiap satuan usaha memperkerjakan tenaga sedikit dan dari lingkungan hubungan keluarga, kenalan, atau berasal dari daerah yang sama.
- h. Tidak mengenal system perbankan, perkreditan dan sebagainya.

Secara umum melihat realita ketenagakerjaan di Indonesia, tampaknya sektor informal akan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari system ekonomi dan social selama pembangunan masih bertumpu pada strategi pertumbuhan.²⁹



²⁹ Ibid. Hlm. 24-25

BAB III
PELAKSANAAN PERDA NO. 13 TAHUN 2004
TENTANG PENATAAN DAN RELOKASI PEDAGANG KAKI LIMA
DI CATUR TUNGGAL KECAMATAN DEPOK KABUPATEN SLEMAN

A. Gambaran Umum Daerah Penelitian

1. Aspek Hukum Pemanfaatan Tanah Kas Desa Untuk Relokasi Pedagang Kaki Lima

Penyediaan tanah untuk pembangunan tempat bagi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman dilaksanakan melalui perjanjian sewa-menyewa, yakni perjanjian sewa-menyewa Tanah Kas Desa antara Pemerintah Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman untuk Pembangunan Sarana dan Prasarana Penataan dan Relokasi Pedagang Kaki Lima Nomor : 02/STKD/CT/XII/2003, Nomor : 143/00232.

Adapun pengertian sewa-menyewa menurut pasal 1548 Kitab Undang-undang Hukum Perdata adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk memberikan kepada pihak yang lainnya kenikmatan dari sesuatu barang, selama suatu waktu tertentu dan dengan pembayaran suatu harga yang oleh yang tersebut terakhir itu disanggupi pembayarannya.

Dalam perjanjian sewa-menyewa ada hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh kedua belah pihak, yaitu ada keharusan membayar sejumlah uang tertentu (uang sewa) yang dibayarkan setiap tahunnya.

Dalam hal ini yang dimaksud dengan perjanjian sewa menyewa berkaitan dengan penyediaan tanah bagi pelaksanaan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman yang menggunakan Tanah Kas Desa adalah perjanjian yang dilaksanakan antara pemerintah Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten

Sleman dengan pemerintah Kabupaten Sleman dalam jangka waktu 2 (dua) tahun.

Perjanjian sewa-menyewa yang berkaitan dengan penyediaan tanah bagi pelaksanaan yang berkaitan dengan penyediaan tanah bagi pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman dilaksanakan setelah ditandatangani perjanjian tersebut pihak yang menandatangani adalah H. Djuminggir yang menjabat sebagai Lurah Desa Catur Tunggal menjadi pihak I dengan Ir. Sutrisno, MES yang menjabat sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Sleman menjadi pihak II. Perjanjian sewa-menyewa berkenaan dengan penyediaan tanah bagi pelaksanaan penataan dan relokasi bagi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman diadakan mulai tanggal 31 Desember 2003 sampai dengan akhir tahun 2005. Dalam perjanjian sewa-menyewa yang berkenaan dengan penyediaan tanah bagi pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman. Pelaksanaan perjanjian tersebut telah melibatkan pihak I dengan pihak II dengan disaksikan 3 (tiga) orang saksi dari pihak Pemerintah Kabupaten Sleman sebagai saksi I, Kepala Bagian Pemerintahan Desa Setda Kabupaten Sleman sebagai saksi II, dan Kepala Badan Pengawas Daerah Kabupaten Sleman sebagai saksi III.³⁰

Berdasarkan Keputusan Gubernur Nomor 82 tahun 2003 tentang Pedoman Pelepasan, Perubahan Peruntukan, dan Sewa-menyewa Tanah Kas Desa di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, di dalam pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman tersebut menggunakan sebuah tim. Tim yang diberi wewenang di dalam pelaksanaan tersebut disebut sebagai tim pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa. Tim untuk pengendalian pemanfaatan Tanah Kas Desa tersebut dikeluarkan berdasarkan SK Gubernur DIY Nomor 5/TIM/2004 tentang tim pengendali pemanfatan

³⁰ Wawancara, *habid Dinas Tata Ruang Sleman*, Bpk Kuntho SH, 20 Desember 2006

Tanah Kas Desa di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Tugas daripada tim ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Tim Pengarah
 - a. Memberikan arahan kepada tim pelaksana
 - b. Menetapkan kebijakan atas pengembangan pemanfaatan dan pengelolaan Tanah Kas Desa.
2. Tim Pelaksana
 - a. Memberikan bahan penyusunan kebijakan Gubernur tentang pemberian izin pelepasan, sewa-menyewa dan perubahan peruntukan Tanah Kas Desa.
 - b. Melaksanakan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan izin Gubernur.
 - c. Melaksanakan penanganan permasalahan berkaitan dengan pemanfaatan dan pengelolaan Tanah Kas Desa.
3. Pembantu Sekretariat
 - a. Menyiapkan materi rapat koordinasi
 - b. Menyelesaikan proses administrasi yang berkaitan dengan tugas tim.

Selanjutnya selain itu dibentuk panitia pengawas pengadaan Tanah Kas Desa di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3/PAN/2004 dengan tugas sebagai berikut:

1. Mengawasi pelaksanaan tugas panitia pelaksana pengadaan tanah di Kabupaten.
2. Memberikan pertimbangan dan saran kepada panitia di Kabupaten mengenai pelepasan Tanah Kas Desa maupun pengadaan tanah penggantinya.
3. Ikut menandatangani berita acara penaksiran harga atas tanah Desa yang dilepaskan maupun tanah penggantinya.
4. Ikut menandatangani surat pernyataan pelepasan hak atas tanah

5. Ikut menyaksikan pelaksanaan pembayaran ganti rugi kepada para pihak.

Kabupaten juga dibentuk panitia pelaksana pengadaan Tanah Kas Desa dengan SK Bupati Nomor 152/SK KDH/A/2004. Tugas dari panitia ini adalah:

1. Tugas Panitia (dalam pelepasan tanah kas desa)
 - a. Mengadakan inventarisasi dan penelitian atas tanah, bangunan serta benda-benda diatas Tanah Kas Desa yang akan dilepaskan
 - b. Melaksanakan penafsiran atas Tanah Kas Desa yang akan dilepaskan berdasarkan permohonan dari Lurah Desa yang telah diukur oleh kantor pertanahan Kabupaten Sleman.
 - c. Sebagai saksi dalam proses pembayaran biaya pelepasan Tanah Kas Desa.
 - d. Sebagai saksi dalam proses pelepasan hak atas tanah dan ikut menandatangani berita acaranya.
2. Tugas Panitia (dalam pengadaan tanah kas desa)
 - a. Meneliti dan mengkaji usulan dari Lurah Desa mengenai calon tanah pengganti yang sudah mendapat persetujuan dari BPD
 - b. Mengadakan penelitian atas status hukum dan riwayat tanah pengganti.
 - c. Mengadakan tinjauan lokasi calon tanah pengganti yang diusulkan Lurah Desa.
 - d. Melaksanakan musyawarah dan membuat kesepakatan harga bersama para pemilik tanah pengganti.
 - e. Sebagai saksi dalam proses pelepasan hak atas tanah dan ikut menandatangani berita acara.

Pengendalian pemanfaatan Tanah Kas Desa sebagai bahan rekomendasi permohonan izin perubahan Tanah Kas Desa menyatu dengan tim perizinan peruntukan tanah di Kabupaten Sleman.

Dalam pelaksanaan penyediaan tanah yang diperuntukkan bagi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten

Sleman tersebut sudah menggunakan izin pendirian tempat (IPT) yang telah dikoordinasikan dengan pihak-pihak dari tingkat Kecamatan, tingkat Kabupaten yang ditindak lanjuti oleh Gubernur.

Terkait dengan pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima tersebut, terdapat beberapa peraturan-peraturan yang digunakan untuk merelokasi para pedagang kaki lima yang berada di Kabupaten Sleman. Para pedagang kaki lima yang terdapat diberbagai wilayah Kabupaten Sleman tersebut telah diatur dengan Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sleman Nomor : 242/Kep.KDH/1992 tentang Pengaturan Pedagang Kaki Lima di Wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman yang diganti dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2004 tentang Pedagang Kaki Lima.

Di dalam peraturan daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2004 tentang pedagang kaki lima tersebut terdapat salah satu pasal dimana lokasi pedagang kaki lima diatur atau ditetapkan oleh Bupati di dalam pasal 2 dinyatakan bahwa:

1. Pedagang kaki lima dapat melakukan kegiatan usahanya pada lokasi tertentu yang ditetapkan oleh Bupati.
2. Penerapan lokasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mempertimbangkan kepentingan umum, social, budaya, pendidikan, kesehatan, ekonomi, keamanan, dan ketertiban.
3. Bupati dalam menetapkan lokasi sebagaimana lokasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat melibatkan paguyuban PKL atau masyarakat di sekitar lokasi pedagang kaki lima.³¹

Penjelasan pasal diatas dapat disimpulkan bahwa setiap kegiatan usaha yang dilakukan oleh pedagang kaki lima mendapatkan pengawasan dari pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman sehingga para pedagang kaki lima yang tersebar di seluruh wilayah Kabupaten Sleman dan tidak diperbolehkan berdagang dengan sembarangan akan tetapi, selalu saja hal

³¹ Data Tertulis, *Dinas Tata Ruang Kabupaten Sleman*, 20 Desember 2006

tersebut mendapat pertentangan dari pedagang kaki lima, bahwa dengan adanya tempat yang sudah ditentukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman pedagang kaki lima tidak merasa untung dengan alasan menempati tempat yang sudah ditentukan tersebut, karena otomatis pedagang kaki lima harus menyediakan biaya lebih banyak untuk membayar uang sewa tempat serta retribusi lainnya sehingga kebanyakan dari pedagang kaki lima tetap memilih kembali berdagang di pinggir-pinggir jalan, karena selain untung tempat yang pedagang kaki lima tempati tidak ada pungutan biaya yang harus dikeluarkan. Namun demikian upaya pemerintah daerah Kabupaten Sleman untuk memberikan kepercayaan kepada para pedagang kaki lima tetap dilaksanakan demi terwujudnya ketertiban masyarakat.

Sampai saat ini pedagang kaki lima yang menempati lokasi Resto Mrican tercatat sejumlah 32 pedagang kaki lima dimana masing-masing berstatus sebagai pedagang makanan. Pedagang kaki lima ini berasal dari berbagai wilayah atau sebagai pendatang seperti dari Pekalongan, Gunung Kidul, Klaten, Jawa Timur ($\pm 75\%$) dan penduduk asli Yogyakarta ($\pm 25\%$).

Di dalam proses sewa-menyewa Tanah Kas Desa yang dipergunakan sebagai tempat merelokasi dan penataan pedagang kaki lima tersebut juga terdapat beberapa tahapan. Tahapan yang dimaksud diatas meliputi:

1. Sewa-menyewa

Dalam hal sewa-menyewa Tanah Kas Desa di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman ini sewa-menyewa dilakukan selama 2 tahun yaitu sejak Desember 2003 sampai dengan akhir tahun 2005.

2. Pendapatan sewa

Pendapatan dari sewa-menyewa Tanah Kas Desa Catur Tunggal yang diterima oleh pemerintah Desa Catur Tunggal harus dikelola melalui anggaran pendapatan dan Belanja Desa.

Selanjutnya di dalam sewa-menyewa Tanah Kas Desa di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman tersebut tertera isi perjanjian yang menjelaskan hak dan kewajiban dari masing-masing pihak, yaitu:

1. Hak pihak kedua adalah mempergunakan Tanah Kas Desa yang menjadi objek perjanjian untuk kegiatan pembangunan prasarana dan sarana bagi pedagang kaki lima.
2. Kewajiban
 - a. Membayar uang sewa.
 - b. Membayar semua beban pajak serta kewajiban lain atas tanah dan bangunan yang disewa dari pihak ke satu.
 - c. Memelihara lingkungan di lokasi sehingga tercipta lingkungan yang bersih, nyaman, tertib, aman dan sehat.
 - d. Menjaga keamanan, ketertiban dan keselamatan selama pelaksanaan kegiatan.

Selain hak dan kewajiban terdapat adanya larangan-larangan, yaitu:

1. Pihak kesatu dilarang :

Memindah tangankan objek perjanjian baik sebagian maupun seluruhnya dengan syarat dan cara apapun kecuali apabila perjanjian berakhir atau dibatalkan sebelum jangka waktu habis atau dalam hal pihak kedua wan prestasi.
2. Pihak kedua dilarang :

Memindah tangankan objek perjanjian baik Tanah Kas Desa maupun bangunan diatasnya kepada pihak dengan syarat dan cara apapun tanpa seizin pihak kesatu.

Setiap dalam pelaksanaan pembanunan pasti terdapat hambatan-hambatan, begitu pula yang terjadi di dalam pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman. Hambatan-hambatan tersebut adalah:

1. Peraturan hukum yang berlaku yang ada dalam pengaturan mengenai pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur

Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman, yaitu Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 61/12/2003 tentang Pemberian Izin Kepada Pemerintah Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman untuk menyewakan Tanah Kas Desa kepada pemerintah Kabupaten Sleman yang akan digunakan untuk pembangunan prasarana dan sarana penataan dan relokasi pedagang kaki lima tidak secara transparan digambarkan atau dipublikasikan secara umum kepada masyarakat pada umumnya. Tidak adanya langkah upaya untuk melakukan sosialisasi untuk surat keputusan tersebut, akibatnya, masyarakat maupun pedagang kaki lima sulit untuk memahami dan bahkan kebanyakan tidak mengetahui mengenai keberadaan maupun isi surat keputusan tersebut yang menyebutkan tentang adanya izin kepada pemerintah Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman untuk menyewakan Tanah Kas Desa kepada Pemerintah Kabupaten Sleman yang akan digunakan untuk Pembangunan Prasarana dan Sarana Relokasi dan Penataan Pedagang Kaki Lima dari Gubernur.

2. Pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman semenjak awal pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman sudah banyak kelalaian yang dilakukan, seperti: belum juga segera membentuk tim pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa untuk Kabupaten Sleman sendiri sewaktu awal pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman sendiri justru kurang mengadakan koordinasi dengan tim pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa dari Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga akibatnya dari pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman melaksanakan penataan dan relokasi pedagang kaki lima sendiri tanpa bantuan dari tim pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa dari Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Upaya yang dilakukan adalah dengan membentuk tim pengendali pemanfaatan

Tanah Kas Desa untuk Kabupaten Sleman sendiri setelah satu tahun pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima berjalan setelah mereka mendapat peringatan dari pihaknya sendiri bahwa sesuai dengan Surat Keputusan Gubernur Nomor 82 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelepasan, Perubahan Peruntukan, dan sewa-menyewa Tanah Kas di Propinsi D.I. Yogyakarta.

Di dalam proses penataan dan relokasi pedagang kaki lima di wilayah Kabupaten Sleman juga membutuhkan waktu yang sangat lama karena tahap-tahap negosiasi dari pemerintah Kabupaten Sleman dengan paguyuban pedagang kaki lima terdapat perbedaan yang cukup alot dimana pada pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman menginginkan agar para pedagang kaki lima yang masih berjualan di pinggir-pinggir jalan dan kawasan selokan mataram pindah ke tempat yang telah disediakan pemerintah Kabupaten Sleman, sedangkan dari pihak pedagang sendiri tetap mempertahankan untuk berjualan ditempat semula. Namun karena sudah dilakukan pendekatan-pendekatan dengan sosialisasi, penyuluhan, serta peringatan-peringatan yang cukup lama maka pedagang kaki lima tersebut akhirnya mau pindah. Akan tetapi bagaimanapun kemauan dari pemerintah Kabupaten Sleman untuk penataan dan merelokasi para pedagang kaki lima tetap saja pindah kembali ketempat semula karena merasa hasil penjualan barang dagangannya sangat turun bila dibandingkan dengan berjualan pada tempat semua.³²

B. Pelaksanaan Penataan dan Relokasi Pedagang Kaki Lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman.

Seperti kita ketahui didalam proses penataan dan relokasi pedagang kaki lima menggunakan peraturan daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2004 tentang Pedagang Kaki Lima. Relokasi dan penataan tersebut dilakukan dengan pertimbangan bahwa keberadaan pedagang kaki lima di kawasan

³² Data Tertulis, *Dinas Tata Ruang Kabupaten Sleman*, 20 Desember 2006

perkotaan Kabupaten Sleman telah menggunakan daerah milik jalan atau fasilitas umum menimbulkan gangguan ketentraman, ketertiban masyarakat, kebersihan lingkungan, dan kelancaran lalu lintas sehingga perlu dilakukan pengaturan agar tercipta tertib social dan ketentraman masyarakat.

Pembangunan Resto Mrican dan Manggung diperkirakan menimbulkan dampak penting yang positif dan negative terhadap keberadaan pedagang kaki lima itu sendiri.

Dampak Positif

Dari segi perekonomian sebagian besar masyarakat dapat memanfaatkan peluang kerja dan peluang usaha, serta dapat meningkatkan taraf hidupnya karena dengan berdagang dapat menghasilkan guna terpenuhinya kebutuhan hidup ditempat yang sudah ditentukan tersebut. Pihak pengelola sendiri telah menghimbau kepada seluruh pedagang kaki lima agar berjualan dan menempati kios-kios yang telah disediakan oleh pihak pengelola Resto Mrican dan Manggung tersebut. Akan tetapi hal tersebut terkadang terdapat hambatan-hambatan yang mempersulit di dalam penataan dan relokasi pedagang kaki lima. Hambatan-hambatan yang dimaksud disini adalah sulitnya memberikan pengertian kepada para pedagang kaki lima sehingga proses penataan dan relokasi harus membutuhkan waktu yang cukup lama.

Dampak Negatif

Dari adanya penataan dan relokasi terhadap pedagang kaki lima tersebut seringkali terdapat dampak yang tidak kita rencanakan dan inginkan atau adanya pertentangan, dampak yang biasa timbul bila pedagang kaki lima di relokasi maka barang dagangan yang mereka jual hanya bisa laku sedikit sehingga kebanyakan walaupun sudah diberi himbauan dari pihak pemerintah daerah untuk menjual barang dagangannya di tempat yang telah disediakan tersebut pedagang kaki lima tetap kembali berdagang ditempat semula dengan alasan barang dagangannya tidak laku. Hal seperti inilah yang kemudian menimbulkan berbagai pertentangan dari pihak pedagang kaki lima sendiri. Pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima ini sesungguhnya

sudah berjalan sejak dari tahun 2002, dimana setiap penataan terhadap pedagang kaki lima selalu mendapat pertentang. Mulai dari pertimbangan seperti itulah maka inisiatif untuk menyediakan tempat bagi pedagang kaki lima yang sudah dengan fasilitasnya dilaksanakan. Di dalam pelaksanaan penyediaan tanah bagi pedagang kaki lima tersebut tidak menggunakan Panitia Pengadaan Tanah tetapi menggunakan suatu TIM yang bertugas untuk melaksanakan penyediaan perubahan status tanah dan penggunaan dalam penyediaan tanah kas Desa di wilayah Kabupaten Sleman. Sehingga Pemerintah Daerah Tingkat II Sleman mendasarkan pada Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 21/TIM/2003 tentang Tim Penyelesaian Perubahan Status dan Penggunaan Tanah Kas Desa Di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Selain itu terdapat Tim Pengendalian Pemanfaatan Tanah Kas Desa yang didasarkan pada SK Gubernur DIY Nomor 5/TIM/2004 tentang Tim Pengendalian Pemanfaatan Tanah Kas Desa di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.³³

1. Pelaksanaan Penataan dan Relokasi Pedagang Kaki Lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman

Kebutuhan akan tanah merupakan salah satu kebutuhan yang harus diperhatikan apalagi kebutuhan akan tanah tersebut diperlukan bagi kepentingan umum atau masyarakat.

Sesuai dengan Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 61/12/2003 tentang Pemberian Izin kepada Pemerintah Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman untuk menyewakan Tanah Kas Desa kepada Pemerintah Kabupaten Sleman yang akan digunakan untuk pembangunan prasarana dan sarana penataan dan relokasi pedagang kaki lima maka memutuskan bahwa lokasi yang dipergunakan sebagai tempat pembangunan adalah tanah kas Desa tersebut terletak di:

a. Padukuhan : Manggung

Luas : $\pm 4.540 \text{ m}^2$

Persil Nomor : 22

³³ Wawancara, *habid Dinas Tata Ruang Sleman*, Bpk Kuntho SH, 20 Desember 2006

Klas : D.IV.

b. Padukuhan : Mrican

Luas : $\pm 1.435 \text{ m}^2$

Persil Nomor : 90

Klas : D.I

Tanah-tanah yang digunakan tersebut dahulunya adalah tanah yang benar-benar dikelola oleh Desa yang sering disebut dengan tanah kas Desa, dimana tanah tersebut digunakan sebagai sumber pendapat Desa yang bersangkutan. Kemudian pengaturan atau penataan dan relokasi bagi pedagang kaki lima menggunakan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman nomor 11 Tahun 2004 tentang pedagang kaki lima.

2. Prosedur Penyediaan Tanah bagi Pelaksanaan Penataan dan Relokasi Pedagang Kaki Lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman

Proses didalam penyediaan tanah bagi pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima harus menggunakan dasar-dasar hukum yang benar. Penyediaan tanah yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mendapatkan tanah kas Desa tersebut adalah dilakukan melalui sebuah perjanjian sewa-menyewa tanah kas Desa antara pemerintah Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman dengan pemerintah Kabupaten Sleman pada bulan Desember 2003. Prosedur pelepasan, perubahan peruntukan, sewa-menyewa tanah kas Desa adalah sebagai berikut:

- b. Pemohon mengajukan permohonan tertulis kepada lurah Desa dengan menyertakan proposal rencana penggunaan Tanah Kas Desa, kecuali untuk perubahan peruntukan permohonannya adalah Lurah Desa.
- c. Lurah Desa dan BPD membahas permohonan sebagaimana dimaksud huruf a
- d. Dalam hal permohonan diterima lurah Desa mengajukan permohonan rekomendasi kepada Bupati.
- e. Permohonan sebagaimana dimaksud huruf c dilengkapi

- f. Berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku Bupati dapat menerima atau menolak permohonan rekomendasi.
- g. Dalam hal permohonan di terima, Bupati menyampaikan permohonan disertai rekomendasi kepada Gubernur.
- h. Berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku Gubernur dapat menerima atau menolak permohonan sebagaimana dimaksudnya adalah huruf f.
- i. Dalam hal permohonan diterima, maka gubernur menerbitkan keputusan gubernur sebagaimana dimaksud pasal 2 ayat (3).

Selanjutnya penguasaan perjanjian sewa-menyewa tanah tersebut dapat diketahui dari adanya perjanjian sewa-menyewa tanah kas Desa pemerintah Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman dengan pemerintah Kabupaten Sleman untuk pembangunan sarana dan prasarana penataan dan relokasi pedagang kaki lima (PKL) Nomor : 02/STKD/CT/XII/2003, Nomor : 143/00232 yang dilaksanakan tepatnya rabu, 31 Desember 2003 di balai Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman. Di dalam perjanjian itu terdapat 2 (dua) perwakilan dari masing-masing pihak, yaitu:

- 1) H. Djuminggir : Pejabat Lurah Desa Catur Tunggal sebagai PIHAK I
- 2) Ir. Sutrisno, MES : Sekretaris Daerah Kabupaten Sleman, berkedudukan di jalan Parasamya, Beran, Desa Tridadi, Kecamatan Sleman, Kabupaten Sleman sebagai PIHAK II. Perjanjian sewa-menyewa tersebut melibatkan beberapa pihak yaitu sebagai saksi diantaranya dari:
 - b. Kepala bagian hukum setda Kabupaten Sleman sebagai saksi I
 - c. Kepala bagian pemerintahan Desa setda Kabupaten Sleman sebagai saksi II
 - d. Kepala badan pengawasan daerah Kabupaten Sleman sebagai saksi III

Di dalam isi perjanjian tersebut disebutkan beberapa hak dan kewajiban dari masing-masing pihak. Sebelum adanya perjanjian sewa-

menyewa, proses untuk mendapatkan tanah kas Desa tersebut adalah dilaksanakannya melalui izin Gubernur karena kewenangan dari tanah kas terletak pada gubernur sebagai pemilik, kemudian pengelolaan tanah kas Desa diserahkan kepada Desa sehingga terdapat alih fungsi di dalam penggunaan tanah kas Desa tersebut.³⁴

C. Hambatan-Hambatan

Hambatan-hambatan yang ada di dalam pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman adalah sebagai berikut:

1. Peraturan hukum yang berlaku

Aturan hukum yang ada dalam pengaturan mengenai pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman, yaitu Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 61/12/2003 tentang Pemberian Izin Kepada Pemerintah Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman untuk menyewakan Tanah Kas Desa kepada Pemerintah Kabupaten Sleman yang akan digunakan untuk pembangunan prasarana dan sarana penataan dan relokasi pedagang kaki lima tidak secara transparan digambarkan atau dipublikasikan secara umum kepada masyarakat pada umumnya. Dari pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman justru seakan-akan menutup-nutupi tentang keberadaan Surat Keputusan Gubernur tersebut. Dalam hal ini aturan hukum tersebut menjadi sulit untuk dipahami oleh masyarakat pada umumnya dan pedagang kaki lima pada khususnya. Dengan adanya hambatan dalam peraturan hukum yang berlaku tersebut, maka sebaiknya dilakukan upaya sosialisasi dari pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman kepada masyarakat maupun kepada pedagang kaki lima sendiri agar antara pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman dan masyarakat dapat terjadi pemahaman mengenai isi dan keberadaan Surat Keputusan tersebut.

³⁴ Data Tertulis, *Dinas Tata Ruang Kabupaten Sleman*, 20 Desember 2006

Dengan kejelasan mengenai ini dan keberadaan surat keputusan tersebut diharapkan dapat menghindarkan segala prasangka yang tidak baik kepada pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman sendiri. Tetapi ternyata dari hasil penelitian yang telah dilakukan, dari pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman tidak ada langkah upaya untuk melakukan sosialisasi untuk surat keputusan tersebut. Akibatnya, masyarakat maupun pedagang kaki lima sulit untuk memahami dan bahkan kebanyakan tidak mengetahui mengenai keberadaan maupun isi dari surat keputusan tersebut yang menyebutkan tentang adanya izin kepada Pemerintah Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman untuk menyewakan Tanah Kas Desa kepada Pemerintah Kabupaten Sleman yang akan digunakan untuk Pembangunan Prasarana dan Sarana Penataan dan Relokasi Pedagang Kaki Lima dari Gubernur.³⁵

2. Aparat pemerintah

Aparat yang dimaksud disini adalah pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman. Semenjak awal pelaksanaan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman terkesan sudah banyak kelalaian yang dilakukan.

Kelalaian tersebut meliputi:

- b. Semenjak awal pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima belum juga segera membentuk tim pengendali pemanfaatan tanah kas Desa untuk Kabupaten Sleman sendiri sebagaimana tertuang dalam isi Surat Keputusan Gubernur Nomor 82 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelepasan, Perubahan Peruntukan, dan Sewa-menyewa Tanah Kas Desa di Propinsi D.I. Yogyakarta. Hal tersebut mengakibatkan didalam pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima belum bisa dilakukan secara lancar dan baik.
- c. Dalam pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman di pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman sendiri justru kurang

³⁵ Wawancara, *Kasi Bagian Operasional Dinaspol PP Sleman*, Sukamto SH, 15 Desember 2006

mengadakan koordinasi dengan tim pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa dari Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga akibatnya dari pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman melaksanakan penataan dan relokasi pedagang kaki lima sendiri tanpa bantuan dari tim pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa dari Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh, ternyata dari pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman telah melakukan upaya untuk membentuk tim pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa untuk Kabupaten Sleman sendiri setelah satu tahun pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima berjalan. Hal tersebut dilakukan oleh pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman, karena mereka mendapat peringatan dari pihaknya sendiri bahwa sesuai dengan Surat Keputusan Gubernur Nomor 82 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelepasan, Perubahan Peruntukan, dan Sewa-menyewa Tanah Kas Desa di Propinsi D.I. Yogyakarta dalam pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima segera membentuk tim pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa untuk Kabupaten Sleman sendiri, maka dari pihak pemerintah Kabupaten Sleman segera menjalankannya. Apabila dilihat dari sisi koordinasinya juga telah dilakukan koordinasi yang lebih baik lagi dari pemerintah daerah Kabupaten Sleman dengan tim pengdali pemanfaatan Tanah Kas Desa dari Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

3. Kesadaran hukum

Dilihat dari kenyataan yang ada dalam pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman kesadaran hukum yang ada baik di pihak aparat pemerintah dan masyarakat, khususnya pedagang kaki lima sendiri masih kurang, karena apabila dilihat pedagang kaki lima kurang sadar untuk melaksanakan peraturan yang berlaku. Hal tersebut bias dijelaskan bahwa dari sisi aparat pemerintah, khususnya dari pihak pemerintah daerah

Kabupaten Sleman kurang mematuhi peraturan yang berlaku, dan itu berarti karena kurangnya kesadaran hukum untuk mematuhi peraturan yang berlaku. Dilihat dari sisi pedagang kaki lima sendiri kesadaran hukum juga kurang, mengingat mereka dengan tingkat pendidikan yang rendah, maka sudah wajar apabila belum sadar hukum, tetapi itu semua juga memungkinkan untuk menjadi sadar hukum apabila kepada masyarakat khususnya pedagang kaki lima mengenai arti penting untuk sadar hukum.

4. Budaya

Sungguh tidak dapat dipungkiri, kalau dilihat dari budaya yang ada di dalam setiap pelaksanaan relokasi pedagang kaki lima pasti ada saja hal-hal yang menimbulkan pertengkaran bahkan ketidakadilan dari sisi pedagang kaki lima sendiri. Pedagang kaki lima tersebut menganggap kalau dengan pemindahan lokasi tempat berdagang mereka, maka tingkat kelarisan dan pendapatan yang biasa mereka terima di tempat lokasi berdagang yang lama akan justru lebih menguntungkan atau bisa dikatakan penghasilannya jauh lebih besar. Oleh karena itu kebanyakan dan hampir semua dari keseluruhan pedagang kaki lima banyak yang tidak menerima apabila dipindahkan, karena akan berpengaruh di tingkat kesejahteraan para keluarga pedagang kaki lima. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, pemindahan atau penataan dan relokasi atas pedagang kaki lima dari tempat lokasi berdagang di sepanjang selokan Mataram, Jl. Gejayan, dan Demangan yang dipindahkan ke Resto Mrican banyak kurang berkenan, karena di tempat yang baru tersebut tergolong merupakan tempat yang tidak terlalu ramai dan apabila dilihat barang dagangannya yang meliputi makanan juga tidak banyak dibeli oleh pembeli, sehingga tingkat kesejahteraan para pedagang kaki lima pun menjadi berkurang, walaupun memang dalam penataannya sudah sangat rapi dan bersih, tidak seperti tempat lokasi berdagang mereka yang dahulu. Upaya yang dilakukan pihak pemerintah daerah Sleman untuk mengatasi hal tersebut adalah dengan adanya penyuluhan dan musyawarah yang dilakukan

berkali-kali sewaktu-waktu rapat antara paguyuban pedagang kaki lima dengan pemerintah daerah Sleman, dengan mengungkapkan keuntungan-keuntungan dari penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman dan dengan disertai penolakan-penolakan dari sisi pedagang kaki lima, maka lama-kelamaan dari pihak pedagang kaki lima dapat menerima adanya pemindahan relokasi tersebut.³⁶

D. Analisis

Terlihat bahwa tindakan tegas pemerintah dalam proses penataan pedagang informal di kawasan selokan mataram sangat diperlukan, karena wilayah tersebut memang sudah harus ditata mengingat perkembangan kawasan yang pesat. Menurut pengamatan kami pemerintah Kabupaten Sleman untuk melakukan penataan di wilayah tersebut terkesan terlambat daripada tidak sama sekali.

Menurut The Liang Gie bahwa pemerintah daerah adalah satuan organisasai pemerintahan yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah.³⁷ Dalam hal ini pemerintah Kabupaten Sleman telah mengukur tentang ancaman pidana yang telah diatur dalam hukum positif, namun memang terlihat sangat kesulitan menindak tegas pelaku pelanggaran karena kondisi ekonomi yang semakin sulit. Terlihat jelas bahwa pemerintah tidak berperan maksimal dalam menertibkan fungsi-selokan yang cukup strategis mendapat dampak serta dinamisasi kota yang semakin hari semakin padat oleh karena itulah pemerintah Kabupaten Sleman dituntut untuk berperan lebih banyak agar tercipta sebuah wilayah yang tertib, aman dan nyaman.

Peraturan hukum yang berlaku yang ada dalam pengaturan mengenai pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman, yaitu Surat Keputusan Gubernur

³⁶ Data Tertulis, *Dinas Pol PP Kabupaten Sleman*, 17 Desember 2006

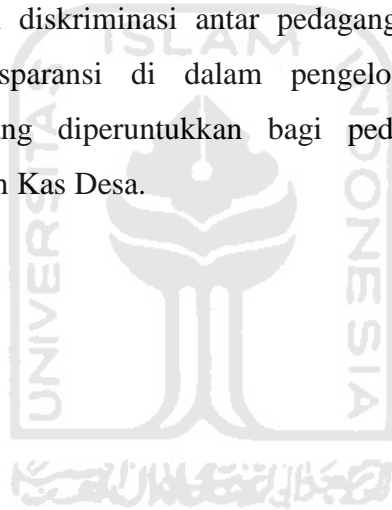
³⁷ The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah di Negara*, Jilid I. Gunung Agung. Jakarta, 1993, hal 44.

Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 61/12/2003 tentang Pemberian Izin Kepada Pemerintah Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman untuk menyewakan Tanah Kas Desa kepada pemerintah Kabupaten Sleman yang akan digunakan untuk Pembangunan Prasarana dan Sarana Relokasi Pedagang Kaki Lima tidak secara transparan digambarkan atau dipublikasikan secara umum kepada masyarakat pada umumnya. Tidak adanya langkah upaya untuk melakukan sosialisasi untuk surat keputusan tersebut, akibatnya, masyarakat maupun pedagang kaki lima sulit untuk memahami dan bahkan kebanyakan tidak mengetahui mengenai keberadaan maupun isi dari surat keputusan tersebut yang menyebutkan tentang adanya izin kepada pemerintah Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman untuk menyewakan Tanah Kas Desa kepada Pemerintah Kabupaten Sleman yang akan digunakan untuk pembangunan Prasarana Relokasi Pedagang Kaki Lima.

Pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman semenjak awal pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Kabupaten Sleman menurut kami sudah banyak kelalaian yang dilakukan, seperti: belum jua segera membentuk tim pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa untuk Kabupaten Sleman sendiri sewaktu awal pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang informal kaki lima di Kabupaten Sleman dan pemerintah daerah Kabupaten Sleman sendiri justru kurang mengadakan koordinasi dengan tim pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa dari Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga akibatnya dari pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman melaksanakan relokasi pedagang kaki lima sendiri tanpa bantuan dari tim pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa dari Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Upaya yang dilakukan adalah dengan membentuk tim pengendali pemafaatan Tanah Kas Desa untuk Kabupaten Sleman sendiri setelah satu tahun pelaksanaan penataan relokasi pedagang kaki lima berjalan setelah mereka mendapat peringatan dari pihaknya sendiri bahwa sesuai dengan surat keputusan gubernur nomor 82 tahun 2003 tentang pedoman pelepasan,

perubahan peruntukan, dan sewa-menyewa Tanah Kas Desa di Propinsi D.I. Yogyakarta.

Sampai saat ini, peraturan konkrit yang mengatur Tanah Kas sudah terbentuk akan tetapi di dalam pelaksanaannya kurang adanya keterbukaan dari pihak pemerintah Kabupaten Sleman. Oleh karena itu, sebaiknya pemerintah Kabupaten Sleman memperjelas bagaimana kinerja aparat pemerintahannya menyangkut permasalahan Tanah Kas Desa ini untuk menghindari penyalagunaan penguasaan tanah oleh berbagai pihak. Seharusnya pemerintah daerah Kabupaten Sleman menentukan lokasi yang benar-benar strategis tidak bagi para pedagang kaki lima agar barang dagangannya laku sehingga tidak terjadi diskriminasi antar pedagang kaki lima. Pemerintah Sleman kurang transparansi di dalam pengelolaan serta pelaksanaan penyediaan tanah yang diperuntukkan bagi pedagang kaki lima yang mempergunakan Tanah Kas Desa.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang sudah dikemukakan oleh penulis di bab-bab sebelumnya, maka diperoleh beberapa kesimpulan sebagai jawaban dari permasalahan, yaitu:

1. Pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman secara procedural sudah sesuai dan dijalankan dengan aturan-aturan hukum yang berlaku saat ini dengan bukti bahwa secara keseluruhan rangkaian berbagai perjanjian yang dilakukan oleh pihak pemerintah Daerah Tingkat II Kabupaten Sleman dengan pihak pemerintah Desa Catur Tunggal Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman dapat terlaksana dengan baik.
2. Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman adalah sebagai berikut:
 - a. Peraturan hukum yang berlaku yang ada dalam pengaturan mengenai pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman, yaitu Surat Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 61/12/2003 tentang Pemberian Izin Kepada Pemerintah Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman untuk menyewakan Tanah Kas Desa kepada pemerintah Kabupaten Sleman yang akan digunakan untuk pembangunan prasarana dan sarana penataan dan relokasi pedagang kaki lima tidak secara transparan digambarkan atau dipublikasikan secara umum kepada masyarakat pada umumnya.
 - b. Pihak aparat pemerintah daerah Kabupaten Sleman semenjak awal pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman sudah banyak kelalaian yang dilakukan, seperti : belum juga segera membentuk tim

pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa untuk Kabupaten Sleman sendiri sewaktu awal pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman dan pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman sendiri justru kurang mengadakan koordinasi dengan tim pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa untuk Kabupaten Sleman sendiri sewaktu awal pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman dan pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman sendiri justru kurang mengadakan koordinasi dengan tim pengendali pemanfaatan Tanah Kas Desa dari Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Sehingga saat ini tim tersebut baru dalam tahap penyusunan.

- c. Dilihat dari kenyataan yang ada dalam pelaksanaan penataan pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman kesadaran hukum yang ada baik di pihak aparat Pemerintah dan masyarakat, khususnya pedagang kaki lima sendiri masih kurang karena tingkat pendidikan mereka rendah sehingga aparat pemerintah sendiri yang seharusnya aktif mensosialisasikan aturan hukum yang berlaku sehingga tidak menimbulkan pertentang.
- d. Di dalam hal sosialisasi penataan dan relokasi bagi pedagang kaki lima dari pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman banyak pertentangan sehingga waktu yang dibutuhkan untuk menyadarkan para pedagang kaki lima sangat lama karena dalam hal ini berkait erat dengan adanya aspek budaya yang harus dilihat dimana letak daerah tersebut tipe budaya masyarakatnya pola berpikir dan tingkat pendidikan masyarakat sehingga dari situ pihak pemerintah dapat mengambil tindakan-tindakan yang mana pas untuk dapat diterapkannya perda tersebut berdasarkan analisis kultur budaya masyarakatnya.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan kesimpulan yang diperoleh maka ada beberapa saran yang kiranya dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima di Desa Catur Tunggal, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman:

1. Sampai saat ini, peraturan konkrit yang mengatur Tanah Kas Desa sudah terbentuk akan tetapi di dalam pelaksanaannya kurang adanya keterbukaan dari pihak pemerintah Kabupaten Sleman. Oleh karena itu, sebaiknya pemerintah Kabupaten Sleman memperjelas bagaimana kinerja aparat pemerintahnya menyangkut permasalahan Tanah Kas Desa ini untuk menghindari penyalahgunaan penguasaan tanah oleh berbagai pihak.
2. Seharusnya Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman menentukan lokasi yang benar-benar strategis bagi para pedagang kaki lima agar barang dagangannya laku sehingga tidak terjadi diskriminasi antar pedagang kaki lima.
3. Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman kurang transparansi di dalam pengelolaan serta pelaksanaan penyediaan tanah yang diperuntukan bagi pedagang kaki lima yang mempergunakan Tanah Kas Desa.
4. Pengelolaan Tanah Kas Desa yang diperuntukkan bagi pedagang kaki lima seharusnya dapat dipantau oleh masyarakat sehingga peran masyarakat dapat mendukung pelaksanaan pembangunan yang menciptakan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat.
5. Apabila di dalam pelaksanaan penataan dan relokasi pedagang kaki lima sekiranya terdapat diskriminasi maka masyarakat harus berani menyelesaikan dengan jalur hukum.
6. sebaiknya pemerintah daerah Kabupaten Sleman memberikan perlindungan hak-hak pedagang kaki lima yang dapat memberikan potensi bagi pedagang kaki lima untuk tetap dapat menjalankan usahanya seperti perlindungan dalam hal permodalan.

DAFTAR PUSTAKA

- An Nal, *Pedagang Kaki Lima dengan Permasalahannya*, Galang No. I, 1983.
- Daan Suganda, *Sistem Pemerintahan RI, Pemerintahan di Daerah*, Sinar Baru, Bandung, 1992.
- Faisal H. Basri. *Otonomi Luas dan Federalisme*, Sinar Harapan, Jakarta, 2000.
- Josep Riwukaho, *Prospek Ekonomi Daerah di Negara RI*, PT.Raja Grafindo, Jakarta
- Kuntoro Magnar, *Pokok-Pokok Pemerintah Daerah Otonom dan Wilayah Administrasi*, Armico, Bandung, 1984
- Muhsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah Dan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*, Yogyakarta, 2000.
- Oloan Sitorus, *Dayat Limbong, Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum, Mitra Kebijakan Tanah Indonesia*, Yogyakarta, 2004.
- Putra Eridrian Patria, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Usaha Sektor Informal; Studi Kasus PKL*, Skripsi, FPIPS IKIP Yogyakarta, 1995.
- Riant Nugroho D. *Otonomi Daerah Elekmedia Komputindo*, Kelompok Gramedia Jakarta, 2000.
- Ryaas Rasyid, *Prospek Otonomi Luas*, Elekmedia, Kelompok Gramedia Jakarta, 2000.
- S.F Marbun dkk, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta 2000.
- Soehino, *Hukum Tatanegara Sistem Pemerintahan Negara*, Liberty, Jogjakarta, 1993.
- Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Dan Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2002.
- Syaukani, Afar Gafar dan Ryas Rasyid, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2002
- The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Nagara RI*, Jilid I, Gunung Agung, Jakarta, 1943.

Tri Kurniadi Hissel, Nogis, Tangkilisan, *Analisis Kebijakan Publik*, Ketertiban Umum dan Pedagang Kaki Lima di Jakarta YPAPI Yogyakarta.

Warsito Utomo, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, FISIP Malang, 2001.

Widya HAW, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonomi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.

Artikel Koran dan Internet

Kompas, 23 Februari 200 hal 7

http: www.google.com

Peraturan Perundang-Undangan

Negara RI UUD RI No.22/1999 Tentang Pemerintahan Daerah dan Otonomi.

Negara RI, Undang-Undang RI No. 51 Prp Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak atau Kuasanya.

Negara RI, Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk kepentingan Umum.

Keputusan Gubernur Nomor 82 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pelepasan, Perubahan Peruntukan, dan Sewa-Menyewa Tanah Kas Desa di Propinsi D.I.Y.

Peraturan daerah Kabupaten Sleman No. II Tahun 2004 tentang Pedagang Kaki Lima

Peraturan Bupati Sleman No. 4 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Tempat Usaha Informal.