IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA

Tesis

Untuk memenuhi sebagian persyaratan
mencapai derajat S-2

Program Studi Magister Hukum
Bidang Konsentrasi Huknm Bisnis dan Kenegaraan

PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS GADJAH MADA

Diajukan oleh :

Prasetyo Koconegoro
20313/PS/MH/06

kepada
MAGISTER HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS GADJAH MADA
YOGYAKARTA
2010

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

TESIS

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKILIMA DI KOTA YOGYAKARTA

dipersiapkan dan disusun oleh

Prasetyo Koconegoro
20313/PS/MH/06

telah disetujui untuk dipertahankan di depan Dewan Penguji

pada tanggal, 19 November 2010

Susunan Dewan Penguji

Pembimbing Utama

Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.

Anggota Dewan Penguji Lain

DR. Sulistiyowati, S.H. M.Hum.

Pembimbing Pendamping

Sularto. S.H. C.N. M.Hum.

Tesis ini telah diterima sebagai persyaratan
untuk memperoleh gelar Magister
Tanggal 25 Januari 2011

Prof. M. Hawin, S.H. LL.M. Ph.D.
Ketua Pengelola Program Magister Hukum

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Yogyakarta, 19 November 2010

Yang Menyatakan,

Prasetyo Koconegoro

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

KATA PENGANTAR

Puji Tuhan saya haturkan atas pencapaian prestasi yang sangat membanggakan sehingga sampailah pada kesempatan untuk menuliskan lembaran ini, suatu bentuk untaian kata-kata yang telah mewujudkan salah satu impian dalam hidup ini. Semoga tulisan yang mengulas masalah Implementasi Peraturan Daerah Nomor 26 tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima di Yogyakarta ini bisa bermanfaat bagi semua. Karya ini kupersembahkan bagi mereka yang telah memberi andil besar dalam usaha pencapaian gelar dari kampus tercinta.

- *The Great & the Superstar....* Gusti Yesus Kristus dan Bunda Maria atas segala inspirasi, karunia dan berlimpah-limpah berkat yang Kau berikan
- *The Los Mintoros....* H. Joko Mintoro & M. Endang Triningsih, Yudhiz&Reno, dek Putri, dek Hasto diatas sana, terimakasih tak terhingga atas segala bentuk kasih sayang, doa dan beragam perhatian yang mahadahsyat
- *The Suparmans....* eyangkung&eyangti diatas sana, eyangkung&eyangti dirumah, simbah, pakde-budhe, om-tante, mas-mbak-adik, dan sepupu-sepupu semuanya
- Bapak Nindyo Pramono, Bapak Sularto, dan Ibu Sulistiowati untuk bermacam bentuk dukungan, masukan, saran, kritik, bimbingan, pengarahan dan kesabaran selama proses penulisan dari awal sampai akhir
- Bapak Ibu dosen-dosen Magister Hukum Bisnis UGM atas waktu, tenaga dan seluruh limpahan ilmu yang telah diberikan
- Pak Jack, mbak Dian, mas Asep, mbak Puji, mas Memet, dan keluarga besar Fakultas Hukum UGM

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

- Hey! Creative sebagai tempat berkarya dan wadah untuk menumpahkan dan menyalurkan berjuta-juta macam ide-ide kreatif
- Keluarga besar Jaringan Relawan Kemanusiaan (JRK) atas kesempatan yang indah ini, untuk semua pelajaran dan tindakan nyata yang mulia bagi sesama
- Sahabat-sahabat seperjuangan di kelas BU I.... Dian, Wowik, Andhara, Aan, Margi, Widha, Nuni, Rika, Dina, Lala, Pandu, Ana, Farida dan teman-teman seangkatan untuk semua pengalaman yang indah-indah, lucu-lucu dan wagu-wagu
- Bopkri I-94, eks HI-97, teman-teman & keluarga besar Fisipol, rusun Dabag B/4-20, komunitas Saturday Morning, komunitas gelanggang & ukm basket, tim basket Fisipol-Sastra-Hukum UGM, tim Futsal for Fun, komunitas ABC Senayan, teman-teman PKL Malioboro, para penghuni rumah Ngori Indah & tenda derita tiada akhir, warga Arwana, dunia perfotografian Indonesia
- Untuk persaudaraan tiada akhir kepada Niken, bok Ruri, Diana, Forghan, Erik, Huda, Lya, Hanny&Wowok, Ricky&Joice, Gaz&Fitri, Jamal, Jati, untuk semua sobat dan sahabat dimanapun kalian berada

Memang tak bisa tersebut semuanya, namun masih banyak dan banyak lagi orang-orang yang berperan dalam usaha penyelesaian tulisan ini, hanya ucapan terimakasih yang bisa saya haturkan. Semoga sebuah karya yang masih jauh dari kata sempurna ini bisa memberi sedikit andil bagi kehidupan didunia ini, dan sekarang tibalah waktunya untuk mengejar impian-impian lainnya. *Long live Yogyakarta..... God bless Indonesia.....*

Prasetyo Koconegoro

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL..... i

HALAMAN PENGESAHAN..... ii

PERNYATAAN..... iii

KATA PENGANTAR.....iv

DAFTAR ISI.....vi

INTISARI.....ix

ABSTRACT.....x

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian..... 1

B. Perumusan Masalah..... 10

C. Tujuan Penelitian..... 10

D. Manfaat Penelitian..... 11

E. Keaslian Penelitian..... 11

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Implementasi Kebijakan Publik..... 12

1. Kebijakan Publik..... 12
2. Implementasi Kebijakan..... 14
3. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan..... 21

B. Peraturan Daerah..... 24

UNIVERSITAS GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

C. Pedagang Kaki Lima..... 32

D. Sanksi..... 35

E. Landasan Teori..... 41

BAB III METODE PENELITIAN

A. Sifat Penelitian..... 44

B. Jenis Penelitian..... 44

C. Penelitian Lapangan 45

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penataan Pedagang Kaki Lima Menurut Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2002..... 49

1. Latar Belakang Penataan Pedagang Kaki Lima Yogyakarta..... 49
2. Peranan Pedagang Kaki Lima..... 52
3. Tujuan Penataan Pedagang Kaki Lima di Yogyakarta..... 53
4. Izin Usaha Penggunaan Lokasi..... 53
5. Pejabat Berwenang Memberikan Izin Lokasi Bagi Pedagang 55
6. Hak dan Kewajiban Pedagang Kaki Lima di Yogyakarta..... 55
7. Larangan Bagi Pedagang Kaki Lima..... 56
8. Ketentuan Sanksi Bagi Pedagang Kaki Lima di Yogyakarta..... 57

B. Pembahasan

1. Implementasi Pelaksanaan Perda No. 26 Tahun 2002..... 58
2. Penerapan Sanksi Terhadap Pedagang Kaki Lima yang Melanggar Perda No. 26 Tahun 2002 65

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3. Kendala-Kendala Dalam Penegakan Hukum Perda No. 26 Tahun 2002..... 77

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan.....79

B. Saran 81

DAFTAR PUSTAKA.....82

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA

Oleh:
Prasetyo Koconegoro[1], Nindyo Pramono[2]

INTISARI

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji implementasi kebijakan publik pada tingkat lokal yaitu penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Yogyakarta melalui Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2002. Permasalahan yang dikaji difokuskan dalam 2 hal yaitu, faktor-faktor yang mendukung dan menghambat implementasi kebijakan tersebut dan sanksi-sanksi yang diberikan kepada mereka yang melanggar Peraturan tersebut.

Untuk mencapai tujuan tersebut dilakukan penelitian hukum empiris dengan analitis data menggunakan metode deskriptis analitis dimana dalam penelitian ini penulis menggambarkan keadaan yang terjadi di lapangan. Sumber data diperoleh dari hasil wawancara, observasi dengan nara sumber atau informan yang dianggap tahu tentang permasalahan yang akan diteliti, laporan, dokumentasi, dan buku.

Proses implementasi kebijakan pengaturan PKL di kota Yogyakarta dalam mewujudkan kota yang bersih, indah, tertib, aman, dan nyaman meliputi 3 (tiga) tahapan, yaitu tahap sosialisasi, penataan dan penertiban, serta pembinaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, 1) Secara umum kinerja pelaksanaan Peraturan Daerah No.26 Tahun 2002 Kota Yogyakarta tersebut telah dinilai baik oleh pemerintah sedangkan menurut pedagang bahwa dalam melakukan usahanya telah sesuai dengan peraturan yang ada akan tetapi masih ada pedagang yang tingkat kepatuhannya masih rendah. 2) Dalam hal penerapan sanksi yang sesuai dengan Peraturan bagi mereka yang melanggar akan meningkatkan tingkat kepatuhan para pedagang terhadap kebijakan yang ada.

Kata kunci: Implementasi, Peraturan Daerah, dan Pedagang Kaki Lima

[1] Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
[2] Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

THE IMPLEMENTATION OF LOCAL REGULATION NUMBER 26, 2002 ON THE ARRANGEMENT OF SIDEWALK VENDORS (PKL) IN YOGYAKARTA

By:
Prasetyo Koconegoro[3], Nindyo Pramono[4]

ABSTRACT

The purpose of this study was to assess the implementation of public policy at the local level that is the arrangement of sidewalk vendors (PKL) in the city of Yogyakarta through Local Regulation Number 26, 2002. The problems studied are focused on 2 (two) things, the factors that support and hinder the implementation of such policies and sanctions given to those who violate these regulations.

To achieve the objective laws of empirical research conducted with the analytical data using descriptive analytical method which in this study the authors describe the situation on the ground. Sources of data obtained from interviews, observation by resource persons or informants who are considered to know about the problem to be studied, reports, documentation, and books.

Policy implementation process settings sidewalk vendors in the city of Yogyakarta in creating a clean city, beautiful, orderly, safe, and conveniently includes 3 (three) stages: stage of socialization, regulation and enforcement, as well as coaching. The results showed that, 1) In general, the performance of the implementation of Local Regulation No.26, 2002 the city of Yogyakarta has been assessed both by the government while according to the dealers that in conducting its business in compliance with existing regulations but there are still traders who still low level of compliance. 2) In the event that the application of appropriate sanctions for those who violate the regulation will increase the level of compliance with the traders on the existing policy.

Keywords: Implementation, Local Regulation, and Sidewalk vendors

[3] Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

[4] Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/



UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Masalah kependudukan, terutama bagi negara-negara dengan jumlah penduduk yang besar menjadi salah satu pokok permasalahan yang seakan tidak pernah habis untuk dibahas dan ditanggulangi oleh setiap pemerintah yang berkuasa, hal ini juga terjadi di Indonesia di mana merupakan salah satu negara dengan jumlah penduduk terbanyak di dunia. Didukung pula oleh wilayah geografi yang sangat luas yang terdiri dari ribuan pulau-pulau dan dipisahkan oleh lautan juga menjadi salah satu penyebab munculnya masalah kependudukan di Indonesia, disamping juga masalah kesenjangan dalam hal perekonomian antara masyarakar kota dengan masayarakat desa atau pinggiran maupun pembangunan antara kota-kota besar dengan desa-desa atau pulau yang tidak seimbang menjadikan banyak dari mereka yang ingin mencicipi *'nikmatnya'* mencari rejeki di kota-kota besar.

Salah satu faktor keberhasilan pemerintah dalam menjalankan fungsinya sebagai penyelenggara negara adalah keberhasilannya dalam melaksanakan pembangunan yang berjalan berkesinambungan dan bertujuan untuk menyejahterakan rakyat yang mereka pimpin. Pembangunan disini tidak lain adalah proses perubahan yang berlangsung secara sadar, dilakukan secara terencana dan berkelanjutan dengan sasaran utamanya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan hidup manusia atau masyarakat suatu bangsa. Ini berarti pembangunan senantiasa dari suatu keadaan atau

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kondisi kehidupan yang kurang baik menuju kepada kehidupan yang lebih baik dalam rangka mencapai tujuan nasional suatu bangsa.

Dalam perjalanannya, bangsa Indonesia setelah menyatakan kemerdekaannya pada tahun 1945 bisa dikatakan sudah mampu mentransformasi berbagai kepentingan dalam menentukan arah pembangunan ekonomi di negara ini, akan tetapi perlu juga disadari bahwa proses pembangunan tersebut selama ini selalu menitikberatkan kepada peningkatan laju pertumbuhan ekonomi saja dengan sedikit mengesampingkan sektor-sektor lain yang memihak pada rakyat kecil, dalam hal ini upaya pemerataan pendapatan untuk membangun ekonomi kerakyatan seringkali tidak diperhatikan. Ekonomi rakyat yang dimaksud adalah kegiatan ekonomi rakyat banyak.[1]

Perspektif lain dari ekonomi rakyat dapat pula dilihat dengan menggunakan perspektif jargon: "*ekonomi dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat*". "Dari rakyat" berarti kegiatan ekonomi itu berkaitan dengan kekuasaan rakyat dan aksesibilitas rakyat terhadap sumberdaya ekonomi. Rakyat menguasai dan memiliki hak atas sumberdaya untuk mendukung kegiatan produktif dan konsumtifnya. Dalam hal ini sumberdaya ekonomi yang dimaksud adalah segala sumberdaya yang dapat dipergunakan untuk menjalankan penghidupan, baik sumberdaya alam, modal, tenaga kerja (termasuk tenaga kerjanya sendiri), ketrampilan, pengetahuan, juga sumberdaya sosial (kelompok, masyarakat), sumberdaya jaringan (*network*), informasi, dan sebagainya. "Oleh rakyat" berarti proses produksi dan konsumsi dilakukan dan diputuskan oleh rakyat. Rakyat memiliki hak atas pengelolaan proses produktif dan

[1] Krisnamurthi, Bayu. *Pemberdayaan Ekonomi Rakyat. Mencari Format Kebijakan Optimal*. Makalah pada Seminar Pemberdayaan Ekonomi Rakyat: Strategi revitalisasi Perekonomian Indonesia. CSIS – Bina Swadaya, Jakarta 21 Februari 2001.

UNIVERSITAS GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

konsumtif tersebut. Berkaitan dengan sumberdaya (produktif dan konsumtif), rakyat memiliki alternatif untuk memilih dan menentukan sistem pemanfaatan, seperti berapa banyak jumlah yang harus dimanfaatkan, bagaimana proses pemanfaatannya, bagaimana menjaga kelestarian bagi proses pemanfaatan berikutnya, dan sebagainya. "Untuk rakyat", berarti rakyat banyak merupakan *'beneficiaries'* utama dari setiap kegiatan produksi dan konsumsi. Rakyat menerima manfaat, dan indikator kemanfaatan paling utama adalah kepentingan rakyat.[2]

Pengalaman Indonesia yang pernah mengalami pengalaman pahit dengan ditandai oleh runtuhnya sektor ekonomi sebagai akibat dari ketergatungan ekonomi Indonesia pada sekelompok kecil usaha dan *segelintir* konglomerat yang tidak memiliki struktur internal yang sehat, hal tersebut menjadi konsekuensi logis dari kebijakan ekonomi neo-liberal dengan selalu mengedepankan sektor pertumbuhan dengan asumsi apabila pertumbuhan tinggi dengan sendirinya akan membuka banyak lapangan pekerjaan dan menjadikan kemiskinan berkurang, kebijakan ekonomi tersebut ternyata menghasilkan struktur ekonomi yang tidak seimbang dan mengakibatkan terjadinya krisis multi-dimensi pada tahun 1997-an.[3]

Krisis yang melibatkan sektor ekonomi dan sektor moneter pada akhirnya melumpuhkan sebagian besar sistem perekomonian nasional dan menyebabkan ambruknya penyangga roda perekonomian, misalnya dengan mulai bertumbangannya industri-industri besar maupun kecil, serta rusaknya sektor kehidupan bernegara dan sosial masyarakat yang ujung-ujungnya rakyat kecilah yang menjadi korban. Adanya pemutusan hubungan kerja (PHK) besar-besaran merupakan dampak paling nyata

[2] Krisnamurthi, Bayu, *Ekonomi Rakyat dan Pengelolaan Sumberdaya Pantai dan Laut*. Makalah pada Lokakarya Pengelolaan Sumberdaya Pantai dan Laut, Departemen Kehutanan dan Perkebunan, Jakarta, 2000.
[3] Data BPS tahun 1998

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pada waktu itu. Di sisi lain pola konglongmerasi yang telah mengakar, dibarengi dengan ketimpangan ekonomi serta kesenjangan sosial juga menyebabkan tingginya angka pengangguran baik di daerah maupun di kota-kota besar, ini juga terjadi karena pertumbuhan angkatan kerja yang ada tidak sebanding dengan pertumbuhan sektor ekonomi formal sehingga tidak ada pilihan lain bagi mereka kecuali masuk dalam kegiatan ekonomi informal yang secara langsung mampu menekan besarnya angka pengangguran.

Masyarakat kecil sebagai korban dari krisis tersebut banyak yang menyikapinya secara positif dan berpaling kepada sektor informal yang setidaknya dapat menjadi pelimpahan beban untuk tetap bertahan dan memenuhi kebutuhannya. Sektor ini juga dirasakan mampu menjadi peredam (*buffer*) gejolak di pasar kerja perkotaan dengan menampung korban-korban PHK dari sektor formal. Inilah potensi domestik yang ada, yaitu kekuatan ekonomi rakyat yang telah terbukti tahan banting dalam situasi krisis moneter dan telah menyelamatkan bangsa Indonesia dari kehancuran total.[4]

Secara umum pengertian sektor informal menurut Sethuratman adalah sektor yang terdiri dari unit-unit usaha kecil yang memproduksi serta mendistribusikan barang dan jasa dengan tujuan pokok menciptakan kesempatan kerja dan pendapatan bagi dirinya masing-masing, dalam usaha tersebut sangat dibatasi oleh faktor modal dan keterampilan.[5]

Fenomena urbanisasi juga menjadi salah satu penyebab tingginya angka pengangguran di berbagai kota besar, mengingat adanya keyakinan dari dalam diri mereka bahwa kota besar mempunyai segalanya yang bisa diandalkan dan mereka

[4] Mubyarto, *Membangun Sistem Ekonomi*, BPFE, 2000
[5] Abdurrahman dkk, *Perkampungan di Perkotaan*, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 1985, hlm. 15

UNIVERSITAS GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

nikmati untuk tetap bertahan hidup walaupun pada kenyataanya tidak semudah seperti yang mereka pikir, dan pada akhirnya mereka yang tidak memiliki kesempatan untuk menikmati pekerjaan di sektor formal akan tetap memilih bekerja pada sektor informal sesuai dengan keahlian yang mereka miliki.

Urbanisasi merupakan sebuah dampak nyata dari adanya modernisasi yang melanda hampir semua kota di Indonesia. Permasalahan yang sering muncul adalah masalah *spasial*, semakin tingginya jumlah penduduk tidak seimbang dengan tersedianya fasilitas dan tersedianya lapangan pekerjaan dan adanya dorongan untuk bekerja di kota-kota. Menurut Goldthorpe, kota yang terlalu ambisius mengejar status metropolis akan '*tumbuh tanpa perasaan*' dan cenderung akan melahirkan proses marginalisasi dan alienasi bagi warganya, khususnya yang berasal dari golongan rentan.[6]

Arus urbanisasi terjadi karena adanya faktor pendorong dan penarik, yaitu: [7]

a. Penarik, "karena untuk melanjutkan sekolah, mencari pekerjaan dengan tingkat upah yang lebih tinggi, hiburan yang lebih banyak, kebebasan pribadi lebih luas, batasan agama dan adat yang longgar"
b. Pendorong, "proses kemiskinan di desa, sempitnya lapangan pekerjaan, kurang fasilitas belajar yang memadai, dan berbagai kondisi sosial yang kurang berkembang."

Semakin pesatnya angka pertumbuhan penduduk di daerah perkotaan menyebabkan terjadinya berbagai permasalahan yang rumit dan kompleks, karena pihak pemerintah khususnya pemerintah kota belum bisa atau lamban mengantisipasi

[6] Dr. Ir. Alisjahbana, MA., *Marginalisasi Sektor Informal di Perkotaan*, ITS Press, Surabaya, 2006.
[7] BN. Marbun, *Kota Indonesia Masa Depan*, Erlangga, Jakarta, 1970, hlm. 60

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

adanya peningkatan penduduk yang cepat misalnya dengan pengadaan lahan pemukiman, menambah lapangan kerja, penyediaan sarana dan prasarana dan sebagainya. Salah satu permasalahan yang timbul selain dari meningkatnya angka kriminalitas, penggangguran yang semakin meningkat, sampah, dan sebagainya adalah tumbuhnya Pedagang Kaki Lima (PKL) yang semakin lama semakin menjamur. Efek yang ditimbulkan dari keberadaan PKL ini dengan pola ketidakteraturannya tersebut lambat laun akan menciptakan kawasan kumuh, kesemrawutan, kemacetan lalu lintas dan mengurangi keindahan atau estetika kota. Permasalahan PKL ini sangat runtut sejak awal dan semakin besar sehingga tidak mudah untuk diatasi akibat arus migrasi yang tidak pernah berhenti. Dan kebijakan demi kebijakan telah diterapkan pemerintah khususnya pemerintah kota, namun hingga kini belum menampakkan hasil yang memuaskan.

Kebijakan sesuai dengan bahasanya berarti "kepandaian menggunakan akal budinya (pengalaman dan pengetahuannya), atau kecakapan bertindak apabila menghadapi kesulitan."[8] Menurut Carl Friedrich kebijakan adalah "serangkaian tindakan / kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau Pemerintah dalam satu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud."[9]

Istilah kaki lima menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia susunan W.J.S. Poerwadarminta, adalah lantai yang diberi atap sebagai penghubung rumah dengan rumah, arti yang kedua adalah lantai (tangga) di muka pintu atau di tepi jalan. Arti

[8] Alwi, dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia,* Balai Pustaka, Jakarta, 2002
[9] Agustino, Leo., *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2006

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

yang kedua ini lebih cenderung diperuntukkan bagi bagian depan bangunan rumah toko, di mana di zaman silam telah terjadi kesepakatan antar-perencana kota bahwa bagian depan (serambi) dari toko lebarnya harus sekitar lima kaki dan diwajibkan dijadikan suatu jalur di mana pejalan kaki dapat melintas. Namun ruang selebar kira-kira lima kaki itu tidak lagi berfungsi sebagai jalur lintas bagi pejalan kaki, tetapi telah berubah fungsi menjadi area tempat jualan barang-barang pedagang kecil, maka dari situlah istilah PKL dimasyarakatkan. Terlepas yang mana arti yang paling benar, kedua-duanya adalah masalah yang dimaksud dan sedang dihadapi kota-kota di Indonesia saat ini.

Disisi lain, perkembangan aktifitas PKL memiliki implikasi terhadap permasalahan ruang kegiatan yang harus disediakan. Karena kegiatan sektor informal tidak mendapatkan perhatian pada awal mulanya, maka perkembangan kegiatan ini seakan lepas dari pengawasan sehingga perkembangannya menjadi semakin tidak terkendali. Begitu pula jika ditinjau dari dimensi perencanaan tata ruang, secara planologis kehadiran kegiatan sektor informal selalu melanggar aturan yang ada, misalnya menyebabkan kemacetan, pencemaran, sampah, mengganggu sanitasi (kebersihan lingkungan) serta masalah ketertiban.

Sejalan dengan uraian di atas, dalam penjelasan UU No. 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil disebutkan bahwa Usaha Kecil (temasuk PKL) merupakan kegiatan usaha yang mampu memperluas lapangan kerja dan memberikan layanan ekonomi yang luas kepada masyarakat, dapat berperan dalam proses pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat serta mendorong pertumbuhan ekonomi dan berperan dalam mewujudkan stabilitas nasional pada umumnya dan stabilitas

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

ekonomi pada umumnya. Bahkan PKL secara nyata mampu memberikan pelayanan terhadap kebutuhan masyarakat yang berpenghasilan rendah, sehingga dengan demikian tercipta suatu kondisi pemerataan hasil-hasil pembangunan.

Untuk memberikan pelayanan kepada seluruh masyarakat termasuk PKL, Pemerintah Kota Yogyakarta telah membuat suatu peraturan yang pada prinsipnya memberdayakan sektor informal khususnya PKL untuk melakukan aktivitasnya dalam suatu lokasi tertentu dengan tetap menjaga ketertiban kebersihan lingkungannya. Pemberdayaan PKL di suatu sisi mengurangi pengangguran, pada sisi lain merupakan upaya memenuhi kebutuhan masyarakat kecil di perkotaan.

Dikeluarkannya Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima, yang berarti bahwa pemerintah Kota Yogyakarta mengakui keberadaan PKL dan memiliki keinginan yang kuat dalam mewujudkan keindahan dan ketertiban kota tanpa mengindahkan kepentingan dan hak ekonomi, sosial, budaya dari pelaku PKL itu sendiri. Peraturan Daerah tersebut sebenarnya telah mmberikan ruang yang cukup bagi para PKL untuk hidup, yang berarti pula membuka ruang perkembangan ekonomi rakyat. Dengan posisinya yang demikian luas dalam mengerakkan dan memecahkan masalah kesempatan kerja dan berusaha, dengan kata lain PKL sudah membantu banyak para manajer kota ini, juga telah membantu masyarakat lokal maupun para wisatawan untuk mendapatkan berbagai produk berharga murah. Ini berarti keberadaan PKL memang sangat perlu diperhatikan. Peraturan Daerah tersebut sebenarnya mengisyaratkan bahwa Pemerintah Kota Yogyakarta telah memberikan hak hidup kepada PKL untuk dapat menjalankan usahanya, dan usaha yang dilakukan Pemerintah Kota Yogyakarta

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dengan mengharuskan adanya ijin untuk usaha PKL telah mengisyaratkan bahwa Pemerintah Kota telah mencoba mengangkat usaha ini merujuk ke sektor formal.[10]

Dengan karakteristik kawasan Malioboro yang unik, sangat layak jika pusat politik, ekonomi dan budaya diseantero Yogyakarta tersebut dijadikan lokasi penelitian tentang pelaksanaan kebijakan penataan PKL. Sebagai pusat ekonomi kawasan tersebut memiliki komposisi pedagang yang paling lengkap dari segi jenis komoditas maupun latar belakang para pelaku/usaha. Dari segi budaya kawasan tersebut memiliki fungsi sebagai cagar budaya yang senantiasa pengelolaan kawasan menjadi prioritas utama untuk menjaga eksistensinya. Setidaknya eksistensi tersebut dapat dilihat dari dua hal yaitu yang *pertama* keberadaan PKL yang sudah melekat pada pencitraan Malioboro sendiri, dan *kedua* pemberdayaan usaha ekonomi yang mewakili kesejahteraan para pedagang.

Pemberdayaan PKL tidak sekedar perbaikan strata kehidupan sosial mereka, tetapi juga untuk berperan aktif dalam pengembangkan ekonomi yang bersifat kerakyatan. Untuk itu upaya peningkatan kemampuan PKL perlu dilakukan secara serius melalui pendekatan yang manusiawi dan upaya itu hendaknya diwujudkan sebagai pembinaan dan pengembangan usaha. Kegagalan dalam mengimplementasikan kebijakan tentang penataan PKL tentunya akan berpengaruh di dalam penyelenggaraan pembangunan ekonomi di kota Yogyakarta.

Berdasarkan hal diatas penulis ingin mengetahui implementasi dari Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima di Kota Yogyakarta dan bagaimana penerapan sanksi yang harus diberikan kepada mereka yang melakukan pelanggaran terhadap Perda tersebut.

[10] Kedaulatan Rakyat, 8 April 2004, hlm. 10

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah implementasi kebijakan penantaan PKL oleh Pemerintah Kota Yogyakarta sudah sesuai dengan Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima di Kota Yogyakarta?
2. Apakah penerapan sanksi terhadap PKL yang melanggar sudah sesuai dengan Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2002 di Kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan diatas maka tujuan penelitian adalah :

1. Untuk mengetahui apakah implementasi kebijakan penantaan PKL oleh Pemerintah Kota Yogyakarta sudah sesuai dengan Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima di Kota Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui apakah penerapan sanksi terhadap PKL yang melanggar sudah sesuai dengan Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2002 di Kota Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

1. Berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam pembuatan kebijakan pemerintah kota Yogyakarta, khususnya kebijakan pemberdayaan PKL.
2. Sebagai bahan pertimbangan dan informasi bagi lembaga kelompok dan pihak-pihak yang berkepentingan sebagai dasar dalam upaya memberdayakan PKL dan masalah kepentingan umum.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan sampai pada saat proposal ini diajukan di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, penelitian mengenai PKL sudah pernah dilakukan oleh Asli (2003) yang menulis "Perlindungan Hukum Bagi PKL (Studi Kasus PKL di Kotamadya Yogyakarta)", sepanjang pengetahuan penulis belum ada yang menulis mengenai topik permasalahan mengenai Implementasi Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2002 tentang penataan Pedagang Kaki Lima di Kota Yogyakarta .

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

UNIVERSITAS GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Implementasi Kebijakan Publik

1. Kebijakan Publik

Banyak definisi kebijakan publik dimunculkan oleh para ahli. Berikut ini definisi tentang kebijakan publik yang disampaikan oleh para ahli dalam bidang kebijakan. Thomas R. Dye menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah "*public policy is whatever governments choose to or not to do*" (kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan).[11] Pendapat lainnya dikemukakan oleh James Anderson yang menyatakan definisi kebijakan publik sebagai " *a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*" (arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan).[12]

Pakar lainnya, Carl Friedrich mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu guna mengatasi hambatan-hambatan serta memanfaatkan kesempatan-kesempatan dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud".[13]

---

[11] Dye, Thomas R, *Understanding Public Policy*, Eaglewood Cliff, NJ, Prentice Hall, NJ, 1972, hlm. 1.
[12] Anderson, James, *Public Policy Making*, NY: Holt, Rinehart and Wiston, 1969, hlm 3.
[13] Yohana Etabuie, *Implementasi kebijakan Program Pengembangan Pariwisata Daerah*, Tesis MAP UGM, Yogyakarta, 1997

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Menurut Anderson, konsep kebijakan publik ini kemudian memiliki beberapa implikasi yaitu:[14]

1. *Purposive or goal-oriented action rather than random or chance behavior is our concern.* (Titik perhatian kita dalam membicarakan masalah publik berorientasi pada maksud dan tujuan dan bukan perilaku secara serampangan).
2. *Policy consists of courses or patterns of action by govermental official rather than their separate discrete dicisions.* (kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri)
3. *Policy is what governments actually do in regulating trade, controlling inflation, or promoting public housing not what they intend to do or say they are going to do.* (kebijakan adalah apa yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau mempromosikan perumahan rakyat dan bukan apa yang diinginkan pemerintah).
4. *Public policy may be either positive or negative in form.* (kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negatif).

Sedangkan Dunn mengatakan bahwa kebijakan publik adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah. Kebijakan publik sebagai sebuah rangkaian dari sebuah kegiatan yang didalamnya terdapat proses yang divisualisasikan sebagai tahap-tahap yang saling

[14] Anderson, *ibid*, hlm. 3-4

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

bergantung dan diukur menurut urutan waktu, Dunn membagi proses pembuatan kebijakan dalam lima tahap, yaitu:[15]

1. Penyusunan agenda kegiatan
2. Formulasi kebijakan
3. Adopsi kebijakan
4. Implementasi kebijakan
5. Penilaian kebijakan

Dari berbagai macam pendapat dari para ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam rangka mengatasi suatu masalah yang muncul dalam masyarakat. Dalam konteks penelitian ini, maka program penataan PKL di Yogyakarta dapat dikategorikan sebagai sebuah kebijakan publik *(public policy)* karena merupakan tindakan yang sengaja dilakukan oleh pemerintah daerah untuk merespon permasalahan yang ditimbulkan oleh adanya PKL di kawasan Yogyakarta.

2. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas dan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai faktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi di lain sisi merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran

---

[15] Dunn, Williams, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, terjemahan, Gadjah Mada University Press, 2003, hlm. 22

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

(output), maupun sebagai hasil.[16] Sementara itu Van Meter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.[17]

Menurut Ripley dan Franklin bahwa implementasi " *is what happens after laws are passed authorizing a program, a policy, a benefit, or some kind of tangible output*". Ia menggambarkan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah perundangan ditetapkan yang memberikan otoritas antara lain pada kebijakan, program, manfaat atau suatu bentuk output yang jelas.[18]

Setelah mencermati penjelasan diatas, maka implementasi kebijakan mempunyai otoritas atau merupakan tindakan-tindakan yang kedudukannya menjadi sangat penting setelah proses pembuatan kebijakan. Walaupun suatu program sudah direncanakan dengan matang tetapi belum akan terwujud sebelum adanya proses implementasi dari program tersebut. Hal ini dikatakan oleh Muhadjir dan Jarot bahwa suatu kebijakan publik diadakan untuk memecahkan masalah publik tertentu. Kebijakan yang sudah diputuskan perlu dilaksanakan agar memberikan akibat tertentu pada masyarakat. Proses yang kemudian berlangsung adalah proses implementasi kebijakan, proses ini dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pelaksana, seperti birokrasi pemerintah.

Proses implementasi adalah sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu / pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau

[16] Winarno, Budi, *Teori dan Proses kebijakan Publik*, Medpress, Yogyakarta, 2004, hlm. 101-102
[17] dalam Yohana Etabuie, *ibid*, 1997
[18] dalam Abdul Wahab, Solichin, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. Lebih rinci implementasi merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak dan tujuan yang diinginkan.[19]

Pemahaman tentang apa yang terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, seperti yang dikatakan Mazmanian dan Sebatier yaitu kejadian-kejadian yang timbul sesudah disyahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian[20]. Implementasi dapat dipandang sebagai proses melaksanakan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk UU, keputusan presiden, peraturan eksekutif, atau dekrit presiden). Oleh karena itu dituntut kemampuan suatu organisasi / aktor untuk melaksanakan keputusan kebijakan tersebut *(policy decision)* sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal dapat dicapai.[21]

Kebijakan dapat diartikan sebagai suatu rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan rencana dalam pelaksanaan suatu kepemimpinan, dan cara bertindak (Pemerintah, organisasi, dan sebagainya), pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha untuk mencapai sasaran atau garis halauan.

---

[19] Winarno, Budi, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Medpress, Yogyakarta, 2007, hlm. 144
[20] Wahab, Solichin. Abdul. *Analisis Kebijaksanaan, Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Edisi Kedua. Jakarta : Bumi Aksara, 2005, hlm. 65
[21] Wahab, Solichin Abdul, *ibid*, hlm. 64

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Pengertian kebijakan diungkap pula sebagai salah satu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Oleh karena itu, menurut Islamy kebijakan memuat 3 (tiga) elemen yaitu:[22]

1) identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai;
2) taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan,
3) penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

Studi kebijakan publik *(public policy)* memandang kebijakan atau sebuah program sebagai suatu instrumen yang dipergunakan oleh pemerintah untuk melaksanakan perubahan sosial dan ekonomi dalam masyarakat.[23] Selain itu, kebijakan publik juga dapat dipandang sebagai instrumen untuk memecahkan masalah publik *(public problem)* yang tidak dapat dipecahkan oleh masyarakat sehingga membutuhkan campur tangan pemerintah. Selain persoalan dimensi dampak, kinerja suatu kebijakan yang tampak pada keberlanjutan *(sustainability)* kebijakan, serta tercapainya tujuan dan dampak yang diinginkan merupakan perhatian besar dari studi kebijakan, terutama studi implementasi (pelaksanaan) kebijakan. Dengan kata lain implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang-undang, Peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau Dekrit Presiden).

---

[22] Islamy, M. Irfan, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama. Jakarta : UI Press, 2001

[23] Dwiyanto, Agus, *Evaluasi Program dan Kebijaksanaan Pemerintah, dalam Kumpulan Makalah Analitis Kebijakan Sosial Angkatan III* (Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan UGM), 1995, hlm. 2

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dalam kamus Webster pengertian implementasi dirumuskan secara pendek, dimana *"to implementation"* (mengimplementasikan) berarti "*to provide the means for carrying out; to give practical effect to"* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu; menimbulkan dampak / berakibat terhadap sesuatu). Implementasi berarti menyediakan sarana untuk melaksanakan suatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. [24]

Implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan, seperti yang dikatakan oleh Ujodi: [25]

> *"the execution of policies is as important if not more important that policy-making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented"* (bahwa pelaksanaan kebijaksanaan adalah suatu yang penting dalam pembuatan kebijaksanaan. Kebijaksanaan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kecuali kalau diimplementasikan).

Oleh karena itu dapat dikatakan jika implementasi merupakan unsur yang sangat penting sebagai kontinuitas dari munculnya suatu kebijakan. Program-program dipandang sebagai sebuah proses kebijaksanaan pemerintah yang ditetapkan, dilaksanakan dan dievaluasi sebagai sebuah proses kebijaksanaan pemerintah, yang dilaksanakan melalui tahap-tahap; *problem identification, formulation, legitimation, implementation dan evaluation*. Seperti pendefinisian implementasi menurut Ewards, implementasi merupakan salah satu tahap dari keseluruhan proses kebijaksanaan publik, mulai dari perencanaan sampai dengan evaluasi, dan implementasi dimaksudkan untuk mencapai tujuan kebijaksanaan

---

[24] Abdul Wahab, Solichin. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Fakullas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang, 1997, hlm. 64.

[25] Abdul Wahab, Solichin, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hlm. 45

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

yang membawa konsekuensi langsung pada masyarakat yang terkena kebijaksanaan.[26]

Untuk mengimplementasikan kebijakan secara rinci Casley dan Kumar dalam Samudra Wibawa menunjukkan sebuah metode dengan 6 (enam) langkah sebagai berikut : [27]

1. Identifikasi masalah. Batasilah masalah yang akan dipecahkan atau dikelola dan dipisahkan masalah dari gejala yang mendukungnya. Rumuskan sebuah hipotesis.
2. Tentukan faktor-faktor yang menjadikan adanya masalah tersebut. Kumpulkan data kuantitatif yang memperkuat hipotesis.
3. Kajilah hambatan dalam pembuatan keputusan. Analisislah situasi politik dan organisasi yang dahulu mempengaruhi pembuatan kebijakan. Pertimbangkan berbagai variabel seperti komposisi staf, moral dan kemampuan staf, tekanan politik, kepekaan, kemauan penduduk dan efektivitas manajemen. Hindari diskusi yang tidak realita.
4. Kembangkan solusi-solusi alternatif.
5. Perkirakan solusi yang paling layak. Tentukan kriteria dengan jelas dan terterapkan *(applicable)* untuk menguji kelebihan dan kekurangan setiap solusi alternatif.
6. Pantaulah terus umpan balik dari tindakan yang telah dilakukan guna menetukan tindakan yang perlu diambil berikutnya.

---

[26] Edwards, George C. III, *Implementing Public Policy*, Washington DC, Conggressional Quartely Press, 1980, hlm.10.
[27] Wibawa, Samudra, *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 1994, hlm. 16

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Setelah dilakukan tahapan implementasi kemudian dilakukan suatu evaluasi kebijakan, yang berarti studi tentang konsekuensi-konsekuensi kebijakan umum, atau merupakan penilaian secara menyeluruh efektivitas dari suatu program nasional dalam mencapai sasarannya; atau penilaian efektivitas relatif dari dua / lebih program yang mencerminkan tujuan-tujuan bersama. [28]

Berdasarkan studi-studi implementasi yang telah dilakukan, akan diketahui bahwa keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak faktor dan variabel, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu dengan yang lainnya. Mazmanian dan Sabatier menjelaskan bahwa ada tiga variabel yang mempengaruhi keberhasilan dari implementasi kebijakan, yaitu: (1) karakteristik masalah, (2) karakteristik kebijakan, dan (3) variabel lingkungan.[29] Dari ketiga variabel tersebut, variabel lingkungan kebijakan adalah variabel variabel yang paling relevan dengan pembahasan yang akan dilakukan. Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi sebagai bagian dari lingkungan kebijakan akan sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan sebuah kebijakan. Pentingnya variabel lingkungan kebijakan sebagai salah satu penentu keberhasilan pelaksanaan kebijakan juga disampaikan oleh Weimer dan Vining, yang mengatakan bahwa logika kebijakan, lingkungan tempat kebijakan dioperasikan, dan kemampuan implementator adalah tiga kelompok variabel besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan suatu kebijakan.[30]

---

[28] Dye, Thomas R, *Understanding Public Policy*, Prentice Hall, Englewood Cliff, New Jersey, 1975

[29] Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sebastier, *Implementation and Public Policy*, Scott Foresman and Company, New Jersey, 1999, hlm. 2

[30] David L. Wimer dan Aidan R. Vining, *Policy Analysis: Concepts and Practice*, Prentice Hall, New Jersey, 1999, hlm. 396

UNIVERSITAS GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan menurut van Meter dan van Horn dipengaruhi oleh enam variable, yaitu: [31]

1. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan kebijaksanaan.

   Merupakan uraian atas tujuan dan keputusan kebijaksanaan yang bisa dilihat dari indikator-indikator ukuran-ukuran besar dan tujuan-tujuan kebijakan yang telah direalisir. Dengan kata lain, *performance* implementasi kebijakan dapat dilihat dengan menganalisis apakah tujuan-tujuan pelaksanaan kebijaksanaan secara menyeluruh dapat direalisasikan.

2. Sumber daya kebijakan

   Sumber daya yang tersedia sangat penting, baik sumber daya manusia *(human resources)* maupun sumber daya non-manusia *(non human resources)* karena menunjang keberhasilan implementasi. Sumber daya dapat berupa dana maupun insentif lainnya yang akan mendukung implementasi secara efektif.

3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksana implementasi yang efektif menghendaki adanya ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan program yang jelas. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan tidak dapat dilaksanakan kecuali jika itu dinyatakan dengan jelas, sehingga para pelaksana dapat mengetahui apa yang diharapkan dari ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan itu. Namun demikian kejelasan itu masih perlu ditunjang dengan pola komunikasi antar organisasi yang jelas, sehingga tujuan yang akan dicapai tersebut dapat dipahami oleh

---

[31] Dalam Yohana Etabuie, *Implementasi kebijakan Program Pengembangan Pariwisata Daerah*, Tesis MAP UGM, Yogyakarta, 1997, hlm: 12

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

para pelaksana program. Oleh karenanya agar implementasi dapat berjalan dengan baik seringkali menuntut adanya mekanisme dan dapat meningkatkan kemungkinan bahwa para pelaksana akan bertindak dengan suatu cara yang konsisten dengan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijaksanaan.

4. Karakteristik badan-badan pelaksana.

   Karakteristik badan pelaksana menurut beberapa ahli administrasi mempengaruhi *performance* implementasi kebijakan, karakteristik tersebut mencakup 6 (enam) faktor yaitu:

   a. Kompetensi dan ukuran staf suatu badan
   b. Tingkat pengawasan hierakis terhadap keputusan-keputusan sub-unit dan proses-proses dalam badan-badan pelaksana
   c. Sumber daya politik suatu organisasi
   d. Vitalitas suatu organisasi
   e. Derajad keterbukaan komunikasi
   f. Keterkaitan formal dan informal suatu badan dengan badan pembuat keputusan dengan pelaksana keputusan.

5. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik.

   Dampak kondisi ekonomi, sosial dan politik pada kebijakan publik merupakan pusat perhatian peminat kebijakan publik, sekalipun dampak dari faktor-faktor ini pada implementasi mendapat perhatian yang kecil, faktor tersebut telah berpengaruh secara tajam pada kinerja dari badan-badan pelaksana.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

6. Karakteristik pelaksana.

   Anggapan pelaksana dalam organisasi dimana kebijakan itu diterapkan merupakan alat penyaring dari komponen setiap yang telah disebut diatas. Dengan kata lain respon dari pelaksana akan sangat berpengaruh terhadap implementasi. Ada tiga elemen yang mungkin muncul yang mempengaruhi kemampuan dan kemauan untuk melaksanakan kebijaksanaan, yaitu *kognisi* (pemahaman) tentang kebijakan, macam tanggapan terhadapnya (penerimaan, netralitas, penolakan), dan intensitas tanggapan tersebut. Ketiga elemen tersebut penting untuk diperhatikan dalam proses implementasi. Seringkali kegagalan dalam proses implementasi kebijakan dikarenakan karena para pelaksana tidak memahami sepenuhnya atas kebijakan yang dihadapi, apalagi jika mereka menolak tujuan yang terkandung dalam kebijakan tersebut.

Menurut Cheeman dan Rondinelli mengatakan bahwa ada 4 (empat) kelompok variabel yang dapat mempengaruhi kinerja dan dampak suatu program, yaitu:[32]

1. Kondisi lingkungan yang meliputi sistem politik, sosial budaya, struktur pembuatan kebijakan, karakteristik struktur politik lokal, kendala sumber daya, derajat keterlibatan penerima program, dan tersedianya infrastruktur fisik yang cukup.
2. Hubungan antar organisasi yang meliputi kejelasan dan konsistensi sasaran program, pembagian fungsi dan komunikasi antar instansi, standarisasi prosedur pelaksanaan, anggaran, implementasi, dan evaluasi, dan efektivitas jaringan untuk mendukung program.

[32] Cheeman, S. Shabbir dan Rondinelli, Dennis A, *Implementing Decentralization Programmes in Asia; Local Capacity for Rural Development*, UNCRD, Nagoya, 1983, hlm. 25

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3. Sumberdaya organisasi yang meliputi kontrol terhadap sumber dana, keseimbangan antara pembagian anggaran dan kegiatan program, ketepatan alokasi anggaran, pendapatan yang cukup untuk pengeluaran, dukungan politik pemerintah pusat dan daerah, serta komitmen birokrasi.
4. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana, yang meliputi ketrampilan teknis, manajerial dan politis petugas, kemampuan untuk mengkoordinasikan, mengontrol dan mengintegrasikan keputusan, dukungan, dan sumberdaya politik instansi, sifat komunikasi internal, hubungan yang baik antara instansi dengan kelompok sasaran, diluar pemerintah dan NGOs, kualitas pimpinan instansi yang bersangkutan, komitmen petugas terhadap program, dan kedudukan instansi dalam hierakhi sistem administrasi.

Berdasarkan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yang telah dikemukakan oleh beberapa ahli di atas, setelah direduksi dan diamati proses implementasi kebijakan penataan PKL maka faktor dominan yang mempengaruhi implementasi tersebut adalah konsistensi kebijakan, sumber daya manusia, sumber daya finansial, komunikasi dan koordinasi.

B. Peraturan Daerah

Untuk mewujudkan prinsip negara hukum yang dinamis *(welfare state)* diperlukan suatu tatanan yang tertib, antara lain adalah bidang pembentukan perundang-undangan. Sesuai dengan ketentuan Bab 1 pasal 1 ayat (1) ketentuan umum UU Nomor. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan: "Tertib peraturan perundang-undangan, harus dimulai sejak perencanaan sampai

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

perundangannya. Untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik, diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, tata cara penyiapan dan pembahasan teknik, penyusunan dan pemberlakuannya".[33]

Peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah perlu dibentuk untuk mengatur, memenuhi, dan melindungi kebebasan sosial politik dan ekonomi masyarakat. Peraturan daerah merupakan suatu kebutuhan yang tidak bisa diragukan lagi keberadaannya, kebutuhan akan perda ini merupakan kebutuhan yang vital. Peraturan daerah dibentuk untuk mengatur kehidupan masyarakat dan juga menertibkan jalannya pemerintahan itu sendiri, karena pada dasarnya tidak semua peraturan yang menyangkut hak dan kewajiban masyarakat disuatu daerah diatur oleh pemerintah pusat.

Dalam membuat suatu peraturan daerah, masing-masing pemerintah daerah mempunyai hak untuk membuat peraturan daerah sesuai dengan kepentingannya. Hal ini diatur dalam UUD 45 pasal 18 ayat (6) yang menyebutkan, "Pemerintah daerah memiliki wewenang untuk membuat peraturan daerah yang diperlukan sesuai dengan kepentingannya masing-masing"[34]

Pemerintah daerah adalah unsur pemerintah yang lebih mengetahui serta memahami kondisi dari suatu daerah dan apa yang dibutuhkan oleh daerah itu. Hal ini yang menyebabkan pemerintah pusat memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatur masyarakat yang ada di daerahnya sehingga dapat berjalan sesuai dengan apa yang sudah direncanakan, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Berkaitan dengan hal itu pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tetang pemerintah daerah. Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004

[33] UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
[34] Undang-Undang Dasar 1945

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pengertian peraturan daerah diatur dalam pasal 1 ayat (10) yang menyebutkan, "peraturan daerah adalah peraturan daerah provinsi dan/atau peraturan daerah kabupaten/kota"[35]

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah "peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah". Definisi lain tentang Perda berdasarkan ketentuan Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah adalah "peraturan perundang-undangan yang dibentuk bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Kepala Daerah baik di Propinsi maupun di Kabupaten/Kota". Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Propinsi/Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masingmasing daerah.

Sesuai ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Kedudukan peraturan daerah dalam sistem peraturan perundangan diatur dalam UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Mengenai jenis hierarki Peraturan Perundang-undangan, dalam pasal 7 ayat (1) UU Nomor 10 Tahun 2004 disebutkan sebagai berikut:[36]

---

[35] Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tetang Pemerintah Daerah
[36] Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

1. UUD 1945
2. UU / Peraturan Pemerintah pengganti UU
3. Peraturan Pemerintah
4. Keputuan Presiden
5. Peraturan Daerah

Dengan adanya hierakhi peraturan perundang-undangan ini menunjukkan bahwa pada dasarnya walaupun pemerintah daerah berhak membuat peraturan daerah akan tetapi hal-hal yang diatur dalam suatu peraturan daerah tersebut tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

1. Asas Pembentukan Peraturan Daerah

Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) yang baik harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

a) kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
b) kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga / pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga / pejabat yang tidak berwenang.
c) kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
d) dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

e) kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

f) kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g) keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan. Di samping itu materi muatan Perda harus mengandung asas-asas sebagai berikut:

a) asas pengayoman, bahwa setiap materi muatan Perda harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.

b) asas kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

c) asas kebangsaan, bahwa setiap muatan Perda harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang *pluralistik* (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.

d) asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e) asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan Perda senantiasa memperhatikan

f) kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Perda merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.

g) asas Bhinneka Tunggal Ika, bahwa setiap materi muatan Perda harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

h) asas keadilan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.

i) asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Perda tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.

j) asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan Perda harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

UNIVERSITAS GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

k) asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

l) asas lain sesuai substansi Perda yang bersangkutan.

Selain asas dan materi muatan diatas, DPRD dan Pemerintah Daerah dalam menetapkan Perda harus mempertimbangkan keunggulan lokal / daerah, sehingga mempunyai daya saing dalam pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat daerahnya.

Prinsip dalam menetapkan Peraturan Daerah adalah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui mekanisme yang sudah ada. Namun demikian untuk mencapai tujuan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat daerah bukan hanya melalui mekanisme tersebut tetapi juga dengan meningkatkan daya saing dengan memperhatikan potensi dan keunggulan lokal / daerah, memberikan insentif (kemudahan dalam perijinan, mengurangi beban retribusi / pajak daerah), sehingga dunia usaha dapat tumbuh dan berkembang di daerahnya dan memberikan peluang menaimpung tenaga kerja dan meningkatkan kehidupan masyarakat daerahnya.

2. Proses Penyusunan Peraturan Daerah

Dalam rangka tertib administrasi dan peningkatan kualitas produk hukum daerah, diperlukan suatu proses atau prosedur penyusunan Perda agar lebih terarah dan terkoordinasi. Hal ini disebabkan dalam pembentukan Perda perlu adanya persiapan yang matang dan mendalam, antara lain pengetahuan mengenai

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

materi muatan yang akan diatur dalam Perda, pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut ke dalam Perda secara singkat tetapi jelas dengan bahasa yang baik serta mudah dipahami, disusun secara sistematis tanpa meninggalkan tata cara yang sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia dalam penyusunan kalimatnya.

Prosedur penyusunan ini adalah rangkaian kegiatan penyusunan produk hukum daerah sejak dari perencanaan sampai dengan penetapannya. Proses pembentukan Perda terdiri dari 3 (tiga) tahap, yaitu:

a) Proses penyiapan rancangan Perda yang merupakan proses penyusunan dan perancangan di lingkungan DPRD atau di lingkungan Pemda (dalam hal ini Raperda usul inisiatif). Proses ini termasuk penyusunan naskah inisiatif (*initiatives draft*), naskah akademik (*academic draft*) dan naskah rancangan Perda (*legal draft*).
b) Proses mendapatkan persetujuan, yang merupakan pembahasan di DPRD.
c) Proses pengesahan oleh Kepala Daerah dan pengundangan oleh Sekretaris Daerah.

Ketiga proses pembentukan Perda tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

a) Proses Penyiapan Raperda di lingkungan DPRD. Berdasarkan amandemen I dan II Pasal 20 ayat (1) UUD 1945, DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dan berdasarkan Pasal 21 ayat (1) UUD 1945, anggota-anggota DPR berhak mengajukan usul rancangan Undang-Undang. Begitu pula di tingkat daerah, DPRD memegang kekuasaan membentuk Perda dan anggota DPRD berhak mengajukan usul Raperda.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Dalam pelaksanaannya Raperda dari lingkungan DPRD diatur lebih lanjut dalam Peraturan Tata Tertib DPRD masing-masing daerah. Pembahasan Raperda atas inisiatif DPRD dikoordinasikan oleh Sekretaris Daerah atau unit kerja yang ditunjuk oleh Kepala Daerah. Setelah itu juga dibentuk Tim Asistensi dengan Sekretariat Daerah atau berada di Biro/Bagian Hukum.

b) Proses Penyiapan Raperda di Lingkungan Pemerintahan Daerah. Dalam proses penyiapan Perda yang berasal dari Pemerintah Daerah bisa dilihat dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 23 Tahun 2001 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah yang telah diganti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah yang ditetapkan pada tanggal 19 Mei 2006.

C. Pedagang Kaki Lima

Istilah sektor informal pertama kali diperkenalkan oleh Keith Hart seorang antropolog dari Inggris berdasarkan hasil penelitian mengenai kegiatan penduduk di negara berkembang, pada waktu itu dilakukan di kota Accra dan Nima (Ghana).[37] Hart menggambarkan sektor informal sebagai bagian dari angkatan kerja yang tidak terorganisasi, dimana dalam perkembangannya konsep ini kemudian dikembangkan oleh International Labour Organization (ILO) dengan penelitian di delapan kota Dunia ketiga

[37] Manning, Chris, dan Effendi, Tadjuddin, *Urbanisasi, Pengangguran, dan sektor Informal di Kota*, Yayasan Obor Indonesia, 1996, hlm. 75

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

yaitu Free Town (Sierra Leone), Lagos dan Kana (Nigeria), Kumasi (Ghana), Kolombo (Thailand), Jakarta (Indonesia), Manila (Filipina), Kardoba dan Champaina (Brazil).

Perbedaan mendasar dari sektor formal dan sektor informal dapat dilihat dari; keteraturan kerja, hubungan dengan perusahaan / urutan waktu kerja dan status hukum dari kegiatan yang dilakukan. Menurut pandangan Hart, sektor informal dibagi menjadi dua bagian, yaitu:

1. Sektor informal yang sah, meliputi distribusi kecil-kecilan, pedagang besar, pedagang kelontong, dan PKL.
2. Sektor informal yang tidak sah.

Dalam kenyataannya sulit untuk mencari garis pemisah yang tegas antara kegiatan yang sah dan kegiatan yang dianggap tidak sah, walaupun secara umum disepakati bahwa sektor informal adalah unit usaha yang terdiri atau sedikit sekali menerima proteksi dari pemerintah, namun sejauh ini belum ada ada batasan yang tegas mengenai ruang lingkup kegiatannya.[38]

Untuk memberikan batasan yang jelas mengenai sektor informal khususnya PKL, terlebih dahulu dilakukan ulasan pengertian menurut beberapa ahli, Sethurahman mendefinisikan sektor informal adalah sektor yang terdiri dari unit-unit usaha kecil yang memproduksi serta mendistribusikan barang-barang dan jasa dengan tujuan pokok menciptakan kesempatan kerja dan pendapatan bagi dirinya masing-masing. Dalam usaha tersebut sangat dibatasi oleh faktor modal dan ketrampilan.[39]

---

[38] Evers, Dieter, Hans, dan Karff, Rudiger, editor (Mestika), *Urbanisme di Asia Tenggara*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 42

[39] Abdurrahman, dkk, *Perkampungan di Perkotaan*, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 1985, hlm. 15

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Hidayat mendifinisikan sektor informal sebagai sebuah definisi kerja dan terbagi ke dalam 3 (tiga) hal, yaitu: [40]

1. Sektor yang tidak menerima bantuan atau proteksi ekonomi dari pemerintah, seperti perlindungan tarif terhadap barang-barang dan jasa yang dihasikan, pemberian kredit dengan bunga yang rendah, perlindungan dan perawatan tenaga kerja, penyediaan teknologi dan hak paten.
2. Sektor yang belum menggunakan bantuan ekonomi walaupun bantuan tersebut telah tersedia. Walaupun demikian ada juga sektor informal yang telah memanfaatkan bantuan ekonomi pemerintah dalam kaitannya dengan kredit usaha kecil, dengan skala modal yang relatif kacil, karena biasanya mereka diposisikan sebagai anak tiri dalam usaha kredit yang berkaitan dengan bank.
3. Sektor yang telah menerima bantuan atau fasilitas yang telah disediakan oleh pemerintah, tetapi bantuan tersebut belum mampu atau sanggup membuat unit usaha tersebut mandiri.

Dari berbagai pemaparan diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa sektor informal adalah sektor yang berupa unit usaha yang kecil, baik dalam hal permodalan, peralatan, omzet, dan hanya bertujuan untuk menciptakan lapangan pekerjaan bagi dirinya sendiri, dimana dalam usahanya selalu mempergunakan trotoar atau sebagian dari jalan dan tempat-tempat usaha di tempat yang diperuntukkan bagi kepentingan umum, bukan dipergunakan sebagai tempat usaha atau di tempat lain yang bukan miliknya.

[40] Abdurrahman, dkk, *Ibid.*, hlm. 18

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

D. Sanksi

Salah satu instrumen penting dalam penegakan hukum adalah pemberian sanksi bagi pelanggar hukum. Sanksi merupakan bagian penting dalam setiap peraturan perundang-undangan, bahkan J.B.J.M ten Berge menyebutkan bahwa sanksi merupakan inti dari penegakan hukum administrasi.[41] Sanksi diperlukan untuk menjamin penegakan hukum administrasi. Sanksi biasanya diletakkan pada bagian akhir setiap peraturan; *in cauda venenum*, artinya diujung suatu kaidah hukum terdapat sanksi. Kewenangan yang diberikan kepada pemerintah untuk menetapkan norma-norma hukum administrasi tertentu, selalu diiringi dengan memberikan kewenangan untuk menegakan norma-norma itu melalui penerapan sanksi bagi mereka yang melanggar.

Menurut Philipus M. Hadjon, pada umumnya tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan bagi para warga di dalam peraturan perundang-undangan tata usaha negara, manakala aturan-aturan tingkah laku itu tidak dapat dipaksakan oleh tata usaha negara.[42] Ada beberapa jenis sanksi yang dikenal dalam hukum administrasi, namun sanksi yang relevan dengan PKL adalah paksaan pemerintahan, pencabutan izin dan pengenaan uang paksa atau denda.

1) Paksaan Pemerintahan (*Bestuursdwang*)

Stroink dan Steenbek mengatakan bahwa, kewenangan paling penting yang dapat dijalankan oleh pemerintah untuk menegakkan hukum administrasi materiil adalah paksaan pemerintahan. Organ pemerintahan memiliki wewenang untuk merealisasikan secara nyata kepatuhan warga, jika perlu dengan paksaan, terhadap peraturan perundang-undangan tertentu atau

[41] N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, disunting oleh Philipus M. Hadjon, Yuridika, Surabaya, 1993
[42] Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, FH Universitas Airlangga, Surabaya, 1992

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

kewajiban tertentu. Kewenangan paksaan pemerintahan dapat diuraikan dengan sebagai kewenangan organ pemerintahan untuk melakukan tindakan nyata mengakhiri situasi yang bertentangan dengan norma hukum administrasi negara, karena kewajiban yang muncul dari norma itu tidak dijalankan atau sebagai reaksi dari pemerintah atas pelanggaran norma hukum yang dilakukan warga negara. Paksaan pemerintahan dilihat sebagai suatu bentuk eksekusi nyata, dalam arti langsung dilaksanakan tanpa perantaraan hakim (*parate executive*), dan biaya yang berkenaan dengan pelaksanaan paksaan pemerintahan ini secara langsung dapat dibebankan kepada pihak pelanggar.

Kewenangan pemerintah untuk menggunakan *bestuurdwang* merupakan kewenangan yang bersifat bebas (*vrijebevoegheid*), dalam arti pemerintah diberi kebebasan untuk mempertimbangkan apakah menggunakan *bestuurdwang* atau tidak atau bahkan menerapkan sanksi lainnya. Kebebasan pemerintah untuk menggunakan wewenang paksaan pemerintahan ini dibatasi oleh asas-asas umum pemerintahan yang layak, seperti asas kecermatan, asas keseimbangan, asas kepastian hukum dan sebagainya. Di samping itu, ketika pemerintah menghadapi kasus pelanggaran kaidah hukum administrasi negara, misalnya pelanggaran ketentuan perizinan, pemerintah harus menggunakan asas keadilan, asas kecermatan atau asas kepastian hukum dengan mengkaji secara cermat apakah pelanggaran izin itu substansial atau tidak. Terhadap pelanggaran yang bersifat mendasar, Pemda dapat langsung menerapkan paksaan pemerintahan, misalnya ada PKL yang beroperasi di daerah yang oleh Perda dinyatakan terlarang. Adapun untuk pelanggaran yang tidak begitu

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

mendasar, Pemda dapat melegitimasi (sering disebut pemutihan), misalnya ada PKL tanpa memiliki izin beroperasi di wilayah yang telah ditentukan. Dalam hal ini Pemda dapat memerintahkan PKL tersebut untuk segera mengurus izin.

Berdasarkan kaidah hukum administrasi, setiap pelaksanaan *besturrdwang* wajib didahului dengan surat peringatan tertulis, yang dituangkan dalam bentuk ketetapan (*beschikking*) atau izin. Surat peringatan ini harus memuat dasar kewenangan paksaan pemerintahan dari organ pemerintah yang menjalankannya, menyebutkan pasal-pasal yang dilanggar, penyebutan bentuk pelanggaran, surat peringatan itu harus diberikan secara langsung pada pelanggar dan sebagainya. Terhadap surat peringatan yang dituangkan dalam bentuk keputusan tersebut, seseorang atau badan hukum perdata dapat mengajukan gugatan ke PTUN bila menduga surat peringatan itu mengandung cacat hukum.

2) Pencabutan izin

Pemerintah Daerah dapat mengenakan sanksi dalam bentuk pencabutan atau penarikan izin yang menguntungkan. Pencabutan ini dilakukan dengan mengeluarkan suatu ketetapan baru yang isinya menarik kembali dan/atau menyatakan tidak berlaku lagi ketetapan yang terdahulu. Penarikan kembali ketetapan yang menguntungkan berarti meniadakan hak-hak yang terdapat dalam ketetapan itu oleh organ pemerintahan. Sanksi ini termasuk sanksi yang berlaku ke belakang (*regressieve sancties*), yaitu sanksi yang mengembalikan pada situasi sebelum ketetapan itu dibuat. Dengan kata lain, hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang timbul setelah terbitnya ketetapan tersebut menjadi

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

hapus atau tidak ada sebagaimana sebelum terbitnya ketetapan itu, dan sanksi itu dilakukan sebagai reaksi terhadap tindakan yang bertentangan dengan hukum (*onrechtmatig gedrag*).

Sanksi penarikan kembali izin yang menguntungkan diterapkan dalam hal terjadi pelanggaran terhadap peraturan atau syarat-syarat yang dilekatkan pada penatapan tertulis yang telah diberikan, juga dapat terjadi pelanggaran undang-undang yang berkaitan dengan izin yang dipegang oleh si pelamar. Pencabutan suatu keputusan yang menguntungkan itu merupakan sanksi yang situasif. Ia dikeluarkan bukan dengan maksud sebagai reaksi terhadap perbuatan yang tercela dari segi moral, melainkan dimaksudkan untuk mengakhiri keadaan-keadaan yang secara obyektif tidak dapat dibenarkan lagi. Ketika Pemerintah Daerah melakukan penarikan izin yang menguntungkan dengan cara menerbitkan izin baru yang isinya menghapus atau meniadakan izin sebelumnya, seseorang atau badan hukum perdata dapat mengajukan gugatan ke PTUN apabila menduga bahwa izin baru tersebut mengandung cacat hukum.

3) Uang Paksa atau Denda

Dalam hukum administrasi, pengenaan uang paksa atau denda ini dapat dikenakan kepada seseorang atau warga negara yang tidak mematuhi atau melanggar ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah. Pengenaan uang paksa ini dapat digunakan sebagai alternatif dari tindakan paksaan pemerintahan.

Berbagai jenis sanksi yang dapat diterapkan oleh Pemerintah Daerah seperti disebutkan di atas semuanya harus dicantumkan dalam Peraturan Daerah. Kepala Daerah

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dapat mengeluarkan Keputusan Kepala Daerah yang isinya mengatur lebih lanjut atau merinci prosedur dan tata cara penerapan sanksi. Pemerintah Daerah tidak dapat menerapkan sanksi apabila ketentuan tentang sanksi tersebut tidak ada dalam Perda dan Keputusan Kepala Daerah.

Pada umumnya tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan bagi para warga di dalam peraturan perundang-undangan tata usaha negara, manakala aturan-aturan tingkah laku itu tidak dapat dipaksakan oleh tata usaha negara.

Salah satu instrumen untuk memaksakan tingkah laku para warga ini adalah dengan sanksi. Oleh karena itu, sanksi sering merupakan bagian yang melekat pada norma hukum tertentu. Adapun macam-macam sanksi dalam Hukum Administrasi Negara adalah :[43]

a) Paksaan Pemerintah (*bestuurdwang*)
b) Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izin, subsidi, pembayaran dan sebagainya)
c) Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*)
d) Pengenaan denda administratif (*administratieve boete*)

Kebebasan pemerintah untuk menggunakan wewenang paksaan pemerintah ini dibatasi oleh asas-asas umum pemerintahan yang layak, seperti asas kecermatan, asas keseimbangan, asas kepastian hukum dan sebagainya. Di samping itu, ketika pemerintah menghadapi suatu kasus pelanggaran kaidah hukum administrasi, misalnya pelanggaran ketentuan perizinan, pemerintah harus menggunakan asas kecermatan, asas kepastian

[43] Philipus M. Hadjon, et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1993, hlm. 245

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

hukum, atau asas kebijaksanaan dengan mengkaji secara cermat apakah pelanggaran izin tersebut bersifat substansial atau tidak.

Dalam istilah hukum, ada perbedaan antara kewenangan (*bevogheid*) dengan kewajiban (*verplichting*). Kewenangan mengandung makna hak dan kewajiban (*rechten en plichten*) dalam dan untuk melakukan tindakan hukum tertentu, sedangkan kewajiban hanya menunjukkan keharusan untuk mengambil tindakan hukum tertentu. Jadi dalam mengimplementasikan suatu kebijakan, semua pihak yang terlibat di dalamnya harus melaksanakan tugas sesuai dengan isi dan tujuan kebijakan tersebut. Semua terkait dengan proses pengawasan hukum.

Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintah Daerah berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 dan PP Nomor 79 Tahun 2005 dilakukan secara:

a) Preventif, terhadap kebijakan Pemerintah Daerah yang menyangkut Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Tata Ruang Daerah dan APBD;
b) Represif, terhadap kebijakan berupa Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah selain yang menyangkut Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Tata Ruang Daerah dan APBD;
c) Fungsional, terhadap pelaksanaan kebijakan Pemerintah Daerah;
d) Pengawasan legislatif terhadap pelaksanaan kebijakan daerah;
e) Pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah oleh masyarakat.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

E. Landasan Teori

Berdasarkan tinjauan diatas terdapat beberapa hal spesifik yang dapat menjadi landasan teori dalam penelitian ini. Kebijakan merupakan pedoman untuk bertindak yang merupakan garis besar dasar rencana untuk mengatasi persoalan atau suatu masalah kebijakan publik adalah serangkaian instruksi dari pembuat keputusan kepada pelaksana kebijakan yang menjelaskan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut.

Pedoman dasar kebijakan penataan PKL di Yogyakarta adalah Perda Nomor 26 tahun 2002, menurut instrumen kebijakan tersebut yang diukur berdasarkan kriteria *empiris* dan *normative* yaitu berdasarkan data-data yang diperoleh di lapangan yang kemudian dibandingkan dengan kaidah-kaidah atau norma-norma yang berlaku. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bagaimanapun harus dilaksanakan untuk mencapai target dan sasaran yang sebelumnya telah direncanakan dengan matang.

Untuk itu bagaimanapun juga suatu kebijakan haruslah diimplementasikan. Implementasi kebijakan ini merupakan ini merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok atau pemerintah dan swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan yang telah ditetapkan sebelumnya. Tahap implementasi terjadi setelah kebijakan tersebut ditetapkan dan didukung oleh tersedianya dana untuk membiayai proses implementasi kebijakan tersebut. Pada tahapan ini untuk melihat dasar hukum pelaksanaannya, instansi yang melaksanakannya, wewenangnya, sistem koordinasi, dan pelaksanaan dari sosialisasi kebijakan tersebut.

Penelitian implementasi pada dasarnya adalah untuk melihat atau mengetahui bagaimana sebenarnya pelaksanaan dari suatu kebijakan yang telah dilakukan, dan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

mengetahui permasalahan terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dalam mencapai tujuannya.

Evaluasi kebijakan merupakan upaya untuk melihat sebab-sebab dari suatu kebijakan atau untuk mengetahui apakah suatu kebijakan publik yang telah dilaksanakan mencapai tujuan yang diinginkan. Disini kita dapat mengetahui apakah kebijakan yang dilaksanakan berhasil atau gagal. Evaluasi kebijakan ini merupakan suatu kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian terhadap kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak serta sebab-sebab kegagalan dari suatu kebijakan yang dapat dijadikan pedoman untuk merubah dan memperbaiki sistem kebijakan di masa yang akan datang.

Kebijakan penataan PKL adalah untuk mengukur seberapa jauh pelaksanaan kebijakan penataan oleh pemerintah kota. Evaluasi kebijakan akan diukur dengan menggunakan kriteria tingkat efektivitas, efisiensi, responsifitas, kecukupan peralatan dan ketepatan dari instrumen kebijakan tersebut. Kriteria-kriteria tersebut kemudian dilihat berdasarkan instrumen dari respon dan harapan para PKL terhadap kebijakan pemerintah yang telah diimplementasikan.

PKL adalah bentuk usaha yang dilakukan oleh masyarakat dengan aktivitas ekonomi yang berskala kecil yang tujuannya untuk mendapatkan kesempatan kerja dan pendapatan bagi dirinya sendiri, dengan ciri-ciri sebagai berikut: usaha masih produktif dan memiliki tanggung jawab terhadap keluarga serta latar belakang untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Karakteristik PKL di antaranya; modal dan usahanya relatif kecil, pada umumnya para pendatang (migran), tingkat pendidikannya relatif rendah, mempekerjakan anggota keluarganya sendiri, jam kerja tidak teratur, hasil produksi

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

untuk masyarakat golongan menengah dan rendah, umumnya tidah memiliki ijin usaha, pengeluaran yang tidak resmi dan bantuan yang diperlukan berupa dana untuk modal usaha.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Sifat Penelitian

Penelitian tentang Penataan PKL sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2002 di Kota Yogyakarta adalah penelitian hukum yang bersifat empiris, yaitu mengkaji hukum yang dikonsepkan sebagai perilaku nyata *(actual behavior),* sebagai gejala sosial yang sifatnya tidak tertulis, yang dialami setiap orang dalam hubungan hidup bermasyarakat.[44] Dengan kata lain data primer diperoleh langsung dari nara sumber secara langsung, dan untuk melengkapi data primer tersebut dilakukan penelitian kepustakaan untuk mendapatkan data sekunder.

B. Jenis Penelitian

A. Data penelitian

Data yang diperoleh dari studi kepustakaan ini berupa data sekunder yang bersumber pada bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

1) Bahan Hukum

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan yang mengikat yang terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Undang-undang No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

[44] Muhammad, Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 54

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3. Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tetang Pemerintah Daerah
4. Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah
6. Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima di Yogyakarta
7. Keputusan Walikota Yogyakarta No. 88 Tahun 2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 26 Tahun 2002 tentang Peraturan Pedagang Kaki Lima

2) Bahan hukum sekunder, yaitu berbagai bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang sudah ada, yang meliputi berbagai tulisan baik berupa buku, makalah, jurnal ilmiah, hasil penelitian, yang berkaitan dengan masalah diteliti.

3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yaitu kamus umum bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris maupun kamus hukum lainnya.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

C. Penelitian Lapangan

1) Data penelitian

Data yang diperoleh dari penelitian lapangan merupakan data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari narasumber ataupun responden.

2) Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di wilayah kota Yogyakarta, khususnya di Jl. Malioboro dan Jl. Mataram yang secara perorangan berusaha dalam kegiatan ekonomi yang menggunakan daerah milik jalan atau fasilitas umum dan bersifat sementara / tidak menetap dengan menggunakan peralatan bergerak maupun tidak bergerak.

3) Metode Penentuan Subjek Penelitian

Metode pengumpulan data ini melalui wawancara secara mendalam dengan sumber data yang terkait yang ditentukan dengan teknik *purposive sampling*, yaitu dengan memilih informan yang dapat dipercaya dan mengetahui masalahnya secara mendalam.

4) Sarana Penelitian

Cara pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Wawancara

Dilakukan dengan pedoman wawancara untuk memperoleh informasi yang terarah dengan permasalahan yang diteliti, dalam hal ini penulis akan melakukan interaksi secara langsung dengan pihak-pihak yang terkait dengan masalah penulisan ini (responden) dan kemudian akan berkomunikasi dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan serta

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

bercakap-cakap untuk memperoleh dan menggali data yang dibutuhkan.

b. Dokumentasi

Mencari data yang berupa catatan, dokumen, dan foto sebagai pelengkap data primer yang tidak ditemukan di lapangan serta bahan Perda, bahan laporan arsip-arsip baik di Kantor Pemerintah Kota maupun di Kantor Kecamatan di wilayah penelitian.

c. Observasi

Penelitian dilakukan dengan jalan pengamatan langsung di lapangan dengan cara wawancara dan studi dokumenter dengan obyek penelitian, kemudian mencatat fenomena yang terjadi terkait dengan aktivitas dari obyek yang diteliti dan peneliti tidak menjadi anggota resmi dari kelompok atau obyek yang diamatinya.

5) Analisis Data

Data-data yang telah terkumpul baik berupa data primer dan data sekunder akan dianalisis dengan metode *deskriptif analitis,* yaitu jenis penelitian yang memberikan gambaran atau uraian atas segala keadaan sejelas mungkin tanpa ada perlakuan terhadap objek yang diteliti. Penelitian yang bersifat diskriptif bertujuan untuk memberikan gambaran tentang suatu masyarakat atau suatu kelompok orang tertentu atau gambaran tentang suatu gejala atau hubungan antara dua gejala atau lebih.[45]

[45] Kountur, Ronny, *Metode Penelitian Untuk Penulisan Skripsi dan Tesis*, PPM, Jakarta, 2003, hlm. 105

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Kemudian ditarik kesimpulan sebagai jawaban atas permasalahan dengan menggunakan *metode deduktif*. Penelitian ini mempunyai maksud untuk menggambarkan atau melukiskan obyek penelitian yaitu masalah penataan PKL di Kota Yogyakarta.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penataan Pedagang Kaki Lima Menurut Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2002

1. Latar Belakang Penataan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Mallioboro dan Jalan Mataram Yogyakarta

Pada awal pemerintahannya, Walikota Yogyakarta Bapak Hery Zudianto terkesan sangat memperhatikan upaya-upaya untuk menangani kaki lima di kota ini. Bahkan pada masa-masa awal pemerintahannya sangat gencar dilakukan upaya penataan PKL, khususnya di Malioboro dan sekitarnya, dan kemudian juga diterbitkan Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima.

Perda No. 26 Tahun 2002 tentang Penataan PKL dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dengan tujuan untuk melakukan fasilitasi atau pembinaan, pengaturan dan penertiban terhadap PKL juga untuk mewujudkan sistem perkotaan Kota Yogyakarta yang seimbang, aman, tertib, lancar, dan sehat. Selain itu juga untuk peningkatan upaya perlindungan, pemberdayaan, pengendalian, dan pembinaan terhadap PKL serta perlindungan terhadap hak-hak pihak lain di Kota Yogyakarta. Jika dilihat yang umum terjadi dalam menangani kaki lima tersebut, anggapan yang sering muncul adalah bahwa terjadi *trade-off* antara keindahan kota dengan PKL. Artinya, jika kota ingin dibuat indah maka kaki lima harus hilang. Atau, jika kaki lima dibiarkan, maka kita harus siap menerima kesemrawutan. Dengan asumsi yang demikian, maka

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

keberadaan PKL seolah menjadi lawan aparat Pemkot/Pemda dan sangat tidak nyaman.

Dalam konteks Kota Yogyakarta secara formal, asumsi tersebut tidak muncul. Dalam diktum "menimbang" pada Perda Nomor 26 Tahun 2002 keberadaan PKL diakui sebagai hak masyarakat dalam upaya memenuhi kebutuhannya. Oleh karena itu, secara tegas dikemukakan kegiatan usaha PKL dapat dilakukan di Yogyakarta. Jadi usaha kaki lima merupakan usaha yang legal, sepanjang memenuhi persyaratan tertentu. Namun demikian, diingatkan juga para PKL mempunyai kewajiban menjaga dan memelihara kebersihan, kerapian, kenyamanan, keamanan dan ketertiban kota ini.

Perda ini sebenarnya memberikan ruang yang cukup bagi PKL untuk hidup, yang berarti pula membuka ruang bagi berkembangnya ekonomi rakyat. Rakyat yang bermodal dan pengetahuan terbatas bisa terlibat dalam proses produksi dan distribusi. Dari sisi pedagang, usaha ini memberikan pendapatan untuk menjaga kelangsungan hidupnya. Tidak hanya itu, PKL mempunyai keterkaitan yang tinggi pula dengan usaha-usaha industri rumah tangga dan industri kecil yang sangat banyak. Dari sisi permintaan, produk yang ditawarkan memang dibutuhkan oleh konsumen menengah bawah yang menginginkan produk berharga murah, walaupun kualitasnya tidak istimewa. Harga yang murah juga karena PKL tidak mengeluarkan biaya besar untuk membuka usahanya, di samping juga karena untung yang didapatnya tidak banyak.

Dengan posisinya yang demikian, PKL sudah membantu banyak dalam mengatasi perekonomian masyarakat Yogyakarta dan sekitarnya. Ini bukan saja

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

menciptakan kesempatan kerja dan memberi penghidupan bagi banyak warga, terapi juga memberikan kontribusi bagi pengembangan ekonomi Yogyakarta secara keseluruhan. Tentu tidak terlalu menarik apabila tidak ada alternatif belanja bagi mereka yang ke Malioboro jika tidak ada PKL. Bagi pendatang / wisatawan misalnya, belanja di mall dapat dilakukan di banyak kota besar lainnya. Namun belanja kaki lima yang menawarkan produk spesifik seperti yang ada di Malioboro tentu tidak bisa diperoleh di tempat lain. Juga dalam menikmati jasa makanan-minuman, sebagian besar konsumen justru memanfaatkan warung tenda dan lesehan kaki lima bukan di restoran besar yang jumlahnya terbatas dan harga yang mahal.

Ini artinya keberadaan kaki lima memang sangat perlu diperhatikan. Sangat dihargai hak hidup yang sudah diberikan oleh Pemkot Yogyakarta. Usaha Pemkot tersebut, dengan mengharuskan adanya izin untuk usaha kaki lima, telah mencoba mengangkat usaha ini ke sektor formal. Hanya saja dalam pelaksanaannya, sebagaimana sering diberitakan media massa, ternyata benturan seringkali muncul antara PKL dengan pemerintah kota. Jika saja Perda yang disebutkan di atas bisa dilaksanakan secara utuh dan konsekuen, maka keberadaan kaki lima di Yogyakarta bisa menumbuhkan ekonomi rakyat di kota ini. Untuk dapat melaksanakan Perda tersebut memang harus ada keinginan serius secara bersama dari Pemkot maupun para pedagang untuk melaksanakannya.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

2. Peranan Pedagang Kaki Lima

Sebagai suatu strategi / sistem, ekonomi kerakyatan memang perlu diterapkan di kota ini, yang salah satunya melalui pengembangan dan penataan kaki lima tersebut. PKL perlu disediakan tempat yang memadai untuk berusaha. Dalam kasus Malioboro dan kawasan Jalan Mataram, misalnya, sepanjang PKL dapat memegang ketentuan dan aturan main yang berlaku, maka mereka bisa diberikan kesempatan untuk berusaha. Di sisi lain, Pemkot harus pula memandang kaki lima sebagai suatu usaha warga untuk menjaga kelangsungan hidup dan meningkatkan taraf hidup dan tidak semata-mata melihat dari sisi keindahan kota saja.

PKL bukanlah sesuatu yang hanya ada di Indonesia. Ia ada di banyak kota-kota besar dunia. Namun toh mereka bisa berusaha dengan tenang, dan juga tidak menimbulkan kesemrawutan. Ini dapat terjadi karena kedua belah pihak dan juga masyarakat bisa saling mendukung dalam melaksanakan tugas masing-masing.

Penataan PKL melalui Peraturan Daerah mempunyai dua peranan yang sangat penting, yaitu satu sisi merupakan perlindungan dan pengakuan terhadap keberadaan PKL di Kota Yogyakarta, sedangkan di sisi lainnya Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan PKL ini merupakan dasar hukum yang kuat bagi Pemerintah Kota untuk melakukan fasilitasi/pembinaan, pengaturan dan penertiban terhadap PKL.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3. Tujuan Penataan Pedagang Kaki Lima di Yogyakarta

Selain hal tersebut di atas, tujuan penataan PKL juga untuk mewujudkan sistem perkotaan Kota Yogyakarta yang seimbang, aman, tertib, lancar dan sehat. Oleh karena itu di samping PKL diberi kesempatan untuk dikembangkan, namun faktor keseimbangan terhadap kebutuhan bagi kegiatan lainnya juga harus tetap terjaga.

Pasal 1 huruf d menentukan bahwa PKL adalah penjual barang dan atau jasa yang secara perorangan berusaha dalam kegiatan ekonomi yang menggunakan daerah milik jalan atau fasilitas umum dan bersifat sementara/tidak menetap dengan menggunakan peralatan bergerak maupun tidak bergerak.

4. Izin Usaha Penggunaan Lokasi

Untuk melakukan kegiatan usahanya PKL harus tunduk pada Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan PKL yang mengatur tentang lokasi bagi PKL, perizinan, tata cara pengajuan izin, hak, kewajiban dan larangan bagi PKL, pembinaan dan pengawasan serta ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan ketentuan pidana dan sanksi administratif bagi PKL.

Pasal 3 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2002 menentukan bahwa setiap PKL yang akan melakukan kegiatan usaha dan menggunakan lokasi yang telah ditentukan, wajib memiliki izin penggunaan lokasi dan kartu identitas dari walikota atau pejabat yang ditunjuk. Adapun syarat-syarat untuk mengajukan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

izin penggunaan lokasi dan kartu identitas diatur lebih lanjut dalam Pasal 4 yang menentukan bahwa syarat-syarat tersebut adalah :

1) Memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) Kota/Kabupaten di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta atau Kartu Identitas Penduduk Musiman (KIPEM) Kota Yogyakarta
2) Membuat surat pernyataan belum memiliki tempat usaha
3) Membuat surat pernyataan kesanggupan untuk menjaga ketertiban, keamanan, kesehatan, kebersihan dan keindahan serta fungsi fasilitas umum
4) Membuat surat pernyataan kesanggupan untuk mengembalikan lokasi usaha apabila Pemerintah Daerah akan mempergunakan untuk kepentingan umum yang lebih luas tanpa syarat apapun
5) Mendapat persetujuan dari pemilik/kuasa hak atas bangunan/tanah yang berbatasan langsung dengan jalan, apabila berusaha di daerah milik jalan atau persil.
6) Mendapatkan persetujuan dari pemilik/pengelola fasilitas umum, apabila menggunakan fasilitas umum.

Selanjutnya mengenai tata cara pengajuan izin tersebut diatur lebih lanjut dengan Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 88 Tahun 2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Peraturan PKL.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

5. Pejabat Berwenang Memberikan Izin Lokasi Bagi Pedagang

Pasal 6 Keputusan Walikota tersebut menentukan bahwa pejabat yang ditunjuk untuk menetapkan izin penggunaan lokasi dan kartu identitas PKL adalah Camat atas nama Walikota, sesuai dengan wilayah kerjanya. Jadi dengan demikian perizinan tersebut diajukan oleh calon pedagang kepada Camat dengan dilampiri syarat-syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 4 Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2002 jo Pasal 10 Keputusan Walikota Yogyakarta nomor 88 Tahun 2003.

Ketentuan tersebut memberi wewenang kepada aparat untuk menegakkan aturan penataan PKL di Kota Yogyakarta. Pedagang wajib berhubungan dengan instansi terkait tersebut untuk mengurus perijinan yang dikeluarkan.

6. Hak dan Kewajiban Pedagang Kaki Lima di Yogyakarta

Sebagai PKL, berdasarkan ketentuan dalam Pasal 6, Pasal 7 dan Pasal 8 Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2002 diberikan kewajiban, hak dan larangan yang harus dipatuhi oleh setiap PKL. Pasal 6 menentukan bahwa setiap PKL wajib :

a. memiliki izin penggunaan lokasi dan kartu identitas;
b. mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang ketertiban, keamanan, kesehatan, kebersihan dan keindahan serta fungsi fasilitas umum;
c. mengemas dan memindahkan peralatan dan dagangannya dari lokasi tempat usahanya setelah selesai menjalankan usahanya;

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

d. memberikan akses jalan ke bangunan/tanah yang berbatasan langsung dengan jalan, apabila berusaha di daerah milik jalan dan atau persil sesuai kebutuhan.

Selanjutnya dalam Pasal 7 menentukan bahwa setiap PKL berhak:

a. menempati lokasi yang telah diizinkan;
b. melakukan kegiatan usaha di lokasi yang telah diizinkan sesuai ketentuan yang berlaku;
c. mendapatkan perlindungan hukum terhadap penggunaan lokasi yang telah diizinkan.

7. Larangan Bagi Pedagang Kaki Lima

Batasan-batasan diberikan kepada PKL sebagaimana tercantum dalam Pasal 8 yang menentukan bahwa :

(1) Setiap PKL dilarang :

a. menjualbelikan dan atau memindahtangankan lokasi kepada pihak manapun;
b. melakukan kegiatan usaha di depan Gedung Agung, Monumen Serangan Umum Satu Maret, Taman Makam Pahlawan Kusumanegara dan di lokasi selain yang telah ditentukan sebagaimana dimaksud Pasal 2 ayat (2) Peraturan Daerah ini;
c. melakukan kegiatan usaha dengan tempat usaha yang bersifat menetap;
d. melakukan kegiatan usaha yang menimbulkan kebersihan, keindahan, ketertiban, keamanan dan kenyamanan serta pencemaran lingkungan;
e. menggunakan lahan melebihi ketentuan yang diizinkan;

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

f. melakukan kegiatan usaha dengan cara merusak dan atau merubah bentuk trotoar, fasilitas umum dan atau bangunan sekitarnya;

g. melakukan kegiatan usaha yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(2) Setiap PKL yang melakukan kegiatan usaha dengan menggunakan kendaraan dilarang berdagang di tempat-tempat larangan parkir, berhenti sementara dan atau di trotoar.

Ketentuan lain mengenai persyaratan menggelar barang dagangan diatur mengenai peraturan ketentuan dasaran terdiri dari :

a. Setiap PKL dilarang memasang dasaran dengan cara merusak trotoar dan bangunan sekitar.

b. Setiap PKL yang memasang tenda, bentuknya harus sesuai dengan ketentuan.

c. Seusai kegiatan semua dagangan dan barang-barang lain harus dibawa pulang dan lokasi harus dibersihkan.

8. Ketentuan Sanksi Bagi Pedagang Kaki Lima di Yogyakarta

Semua PKL harus mematuhi segala ketentuan peraturan perundangan yang berlaku termasuk kewajiban membayar pungutan-pungutan. Pungutan-pungutan yang dikenakan terhadap PKL berupa pajak, retribusi dan pungutan-pungutan lain yang diterapkan sesuai dengan ketentuan yang ada. Pasal 12 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 26 Tahun 2002 menentukan tentang ketentuan pidana yang berupa pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

banyak Rp. 2.000.000,- (dua juta rupiah) bagi PKL yang melanggar ketentuan tentang izin penggunaan lokasi dan kartu identitas, kewajiban bagi PKL dan larangan bagi PKL. Selanjutnya Pasal 15 ayat (1) menentukan bahwa selain diancam pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) tersebut di atas, maka terhadap pelanggaran ketentuan Pasal 3 ayat (1), Pasal 6 dan Pasal 8, Walikota atau pejabat yang ditunjuk dapat menerapkan sanksi administratif yang berupa :

2) Mencabut izin penggunaan lokasi dan kartu identitas
3) Menutup usaha PKL yang tidak mempunyai izin dan atau menempati lokasi selain yang telah diizinkan.

B. Implementasi Pelaksanaan Penataan Pedagang Kaki Lima di Kawasan Malioboro dan Jalan Mataram Yogyakarta

1. Implementasi Pelaksanaan Perda No. 26 Tahun 2002

Begitu banyak masalah bermunculan silih berganti di lingkungan perkotaan, akibat pertarungan kepentingan berbagai pihak dengan mermacam latar belakang, visi, misi dan motivasi yang berbeda satu sama lain. Pemahaman terhadap sesuatu yang terjadi antar pelaku pembangunan perkotaan dan kajian yang mendalam terhadap alternatif pemecahan masalah perkotaan sekaligus upaya pencapaian tujuan dan sasaran kota yang ideal, akan memberikan hasil yang diperlukan untuk terciptanya kota yang indah dan manusiawi bagi masyarakat yang tinggal di kota ini.

Berbagai kegiatan tersebut diantaranya adalah jual beli di pasar maupun sepanjang jalan dalam hal ini tidak terlepas dari dan oleh PKL yang berada di

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pinggir jalan dan kebanyakan dari mereka tidak mempunyai los/tempat sehingga PKL tersebut berjualan tidak pada tempatnya yaitu di trotoar jalan, bahkan hampir menghabiskan badan jalan sehingga mengakibatkan jalan menjadi sempit dan tidak teratur antara pengguna jalan, pembeli dan pedagang itu sendiri.

Beranjak dari sinilah penulis ingin mengetahui dan mempelajari lebih jauh tentang pelaksanaan penataan bagi PKL setelah berlakunya Perda No. 26 Tahun 2002 tentang Penataan PKL di Kota Yogyakarta. Kebijakan pemerintah daerah mendasarkan pada hasil wawancara dengan Budi Santoso, Staf Seksi Ketertiban Umum, Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta, sebagaimana yang dikatakannya:[46]

> ..... Segala peraturan yang terkait dengan penataan kota di Yogyakarta ini masih terkait dengan slogan Yogyakarta Berhati Nyaman, itu semua sudah diatur di Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta Nomor 1 Tahun 1992 tentang Yogyakarta Berhati Nyaman. Selanjutnya masalah PKL penataannya sudah diatur dengan keluarnya aturan Perda No. 26 Tahun 2002.

Upaya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat Kota Yoyakarta sebagaimana asas yang dianut dalam prinsip demokrasi ekonomi, maka masyarakat Kota Yogyakarta harus diikutsertakan dan berperan aktif dalam kegiatan ekonomi. Sehubungan dengan hal tersebut perlu diberikan kesempatan dan diciptakan iklim berusaha, sehingga mendorong kegiatan usaha dan termasuk di dalamnya yang dilakukan oleh PKL dengan tetap memperhatikan hubungan yang saling menguntungkan dengan usaha lainnya serta untuk mencegah persaingan yang tidak sehat.

[46] Wawancara dengan Budi Santoso, Staf Seksi Ketertiban Umum, Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta pada tanggal 13 Oktober 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 tahun 2002 tentang Penataan PKL mempunyai 2 (dua) aspek yang sangat penting, yaitu di satu sisi merupakan perlindungan dan pengakuan terhadap PKL, dan di sisi lainnya memberikan dasar hukum yang kuat bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan pembinaan, penataan dan penertiban terhadap PKL.

Selain hal tersebut di atas, tujuan penataan PKL juga untuk mewujudkan kondisi perkotaan dan pusat-pusat perekonomian yang seimbang, tertib, aman, lancar dan sehat. Oleh karena itu di samping PKL diberi kesempatan untuk dikembangkan, namun faktor keseimbangan terhadap kebutuhan bagi kegiatan lainnya juga harus tetap terjaga, mengingat tempat yang digunakan dalam kegiatan PKL sudah mempunyai fungsi sendiri, seperti misalnya daerah milik jalan, atau fasilitas umum yang disediakan untuk kepentingan masyarakat luas.

PKL merupakan fenomena yang dihadapi oleh setiap pemerintah kota di negara manapun, di kota-kota besar maupun kecil, termasuk kota-kota di Indonesia. PKL tidak hanya sekadar memiliki fungsi ekonomi, tetapi menyangkut juga berfungsi secara sosial dan budaya. Secara ekonomi, khususnya bagi sebagian rakyat, PKL menjadi sumber penghasilan. PKL tidak semata-mata sebagai alternatif lapangan kerja di saat lapangan kerja lainnya menyempit, lebih dari itu PKL telah menjadi pusat kegiatan saling menguntungkan antara pihak produsen barang dan jasa, penjual dan anggota masyarakat yang membutuhkannya (pembeli). Pada beberapa kasus yang terjadi PKL malah lebih banyak diminati anggota masyarakat dibandingkan dengan pertokoan besar. Bahkan para wisatawan, domestik atau mancanegara, lebih tertarik membeli

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

barang di PKL yang dianggap menawarkan kekhasan dan keunikan dari kota yang mereka kunjungi dibandingkan dengan mengunjungi toko-toko besar, karena barang-barang yang ditawarkannya tidak lagi asing bagi wisatawan di daerahnya atau di negaranya. Ditinjau dari aspek sosial, kehadiran PKL telah menjadikan ciri khas bagi kota yang bersangkutan. Secara budaya, PKL dapat berfungsi sebagai "penjaja" hasil-hasil budaya masyarakat tertentu. PKL dapat menjadi media murah yang dapat dijangkau oleh sebagian besar lapisan masyarakat untuk mempromosikan dan memperkenalkan barang dan jasa yang dihasilkannya. Melalui PKL anggota masyarakat dapat mengenali karakteristik budaya masyarakat tertentu.

Di atas telah disebutkan bahwa Pemerintah dibebani kewajiban untuk mengupayakan kesejahteraan umum, yang untuk melakukan kewajiban ini Pemerintah dapat mencampuri kehidupan warga negara. Seiring dengan dianutnya konsep desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, kewajiban tersebut juga dijalankan oleh satuan pemerintahan daerah. Di atas telah disebutkan, Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota sebagai institusi yang lebih dekat dan secara langsung berhubungan dengan masyarakat, akan menjadi efektif untuk menjalankan fungsi kesejahteraan.

Berdasarkan Pasal 43 huruf e disebutkan bahwa kewajiban Kepala Daerah adalah meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat. Dalam penjelasannya disebutkan sebagai berikut : "Dalam upaya meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat, Kepala Daerah berkewajiban mewujudkan demokrasi ekonomi dengan melaksanakan pembinaan dan pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah yang

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

mencakup permodalan, pemasaran, pengembangan teknologi, produksi dan pengolahan serta pembinaan dan pengembangan sumber daya manusia". Dengan demikian, terhadap PKL yang memiliki fungsi ekonomi tersebut di atas, Kepala Daerah berkewajiban juga meningkatkan taraf kesejahteraan hidup mereka.

Pemerintah Daerah adalah pihak yang diberi tugas dan kewenangan untuk menjalankan urusan pemerintahan dan kemasyarakatan atas dasar otonomi. Sesuai dengan esensi otonomi, kewenangan Pemerintah Daerah ini meliputi kewenangan untuk mengatur (*regelen*) dan mengurus atau melayani (*besturen*) secara mandiri. Kewenangan pengaturan ini melahirkan berbagai peraturan perundang-undangan, sedangkan kewenangan pelayanan menuntut pemerintah untuk menyediakan berbagai fasilitas yang dibutuhkan masyarakat. Dengan kata lain, kewenangan pemerintah untuk menyediakan berbagai fasilitas yang dibutuhkan masyarakat, melekat pula kewenangan untuk mengatur, menata dan mengawasi penggunaan fasilitas tersebut.

Dalam konsepsi negara hukum, setiap bentuk tindakan Pemerintah baik dalam rangka pengaturan maupun pelayanan harus didasarkan pada asas legalitas. Asas ini mengandung arti bahwa setiap tindakan hukum Pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setiap ketentuan yang berkaitan dengan warga negara harus didasarkan pada undang-undang. Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, setiap tindakan Pemerintah Daerah harus didasarkan pada Peraturan Daerah. Dengan kata lain, setiap tindakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah baik dalam rangka pengaturan maupun pelayanan harus didasarkan pada undang-undang atau Peraturan Daerah (Perda).

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Tidak ada kewenangan bagi Pemerintah atau Pemerintah Daerah untuk mencampuri kehidupan warga masyarakat, kecuali ada kewenangan yang diberikan oleh undang-undang atau Peraturan Daerah. Pemerintah Daerah (Pemda) dapat melakukan pengaturan, penataan, penertiban dan pemberian sanksi pada PKL bila di daerah tersebut telah ada Peraturan Daerah tentang PKL. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, Perda dijadikan sebagai asas legalitas, sebagai sumber legitimasi, bagi Pemerintah Daerah untuk melakukan pengaturan, pengawasan, penertiban, ataupun pemberian sanksi bagi pihak yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bapak Budi Santoso, Staf Seksi Ketertiban Umum, Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta diperoleh keterangan bahwa dalam rangka penegakan hukum terhadap PKL telah dilakukan langkah-langkah sebagai berikut :[47]

1) Pemerintah Kota melalui Dinas Perekonomian, Dinas Ketertiban Kota dan Kantor-Kantor Kecamatan telah melakukan sosialisasi Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan PKL dengan cara mengedarkan brosur, memasang spanduk dan mengadakan pertemuan-pertemuan dengan para PKL maupun paguyuban PKL yang ada di Kota Yogyakarta.
2) Melakukan penertiban langsung kepada PKL setiap hari dengan cara memberikan peringatan secara lisan bagi PKL yang belum memiliki izin penggunaan lokasi dan kartu identitas.

[47] Hasil wawancara dengan Bapak Budi Santoso, Staf Seksi Ketertiban Umum, Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta, pada tanggal 13 Oktober 2009

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

3) Melakukan penegakan hukum kepada PKL yang tidak mempunyai izin dengan cara :

a) Diperingatkan secara tertulis

b) Dilakukan operasi penertiban *non - justisi*

c) Dilakukan operasi penertiban *pro - justisi*

Penataan PKL di kawasan Malioboro dan jalan Mataram ini menurut penjelasan dari Bapak Sugeng Suyono dari Dinas Perekonomian Kabupaten Kota Yogyakarta dilakukan dengan berdasarkan pada Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan PKL,[48]

> "Sebenarnya semua aturan sudah jelas tertulis di Perda No. 26 Tahun 2002 tersebut. sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Daerah ini seperti punya KTP DIY, persetujuan pemilik toko, pernyataan belum memiliki ruang/tempat jualan, membuat pernyataan menjaga kebersihan dan ketertiban, dan membuat pernyataan kesanggupan mengembalikan tempat usaha ketika diminta pihak yang memilikinya. Kadang itu pun hanya menjadi cap jempol saja tetapi pelaksanaan di lapangan yang sangat tergantung dari perilaku si pedagang sendiri. Kalo niatnya sudah tidak baik diatur bagaimana pun yang hasilnya juga tidak baik."

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan, di Malioboro dan jalan Mataram PKL yang melakukan kegiatan usahanya di sekitar tempat tersebut, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 para PKL tersebut sebagian besar telah diberi izin PKL yang diterbitkan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta, kecuali pedagang di sepanjang trotoar Jalan Mataram. Menurut keterangan dari Bapak Sujiono dari salah satu PKL di Malioboro Kota Yogyakarta dijelaskan bahwa setiap PKL yang melaksanakan kegiatan usahanya di samping harus memiliki izin PKL, mereka

[48] Wawancara dengan Bapak Sugeng Suyono dari Dinas Perekonomian Kota Yogyakarta

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

diwajibkan membayar retribusi sebesar Rp. 1.000,- (rupiah) setiap harinya sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Daerah Kota Yogyakarta nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan PKL.

Demikian juga keterangan yang diberikan oleh beberapa PKL di kawasan Malioboro Yogyakarta yang menyatakan bahwa mereka melakukan kegiatan usahanya telah sesuai dengan peraturan yang ada, karena mereka sudah mempunyai izin PKL yang dikeluarkan oleh Dinas Perekonomian Kabupaten Kota Yogyakarta dan secara tertatur mereka membayar retribusi sesuai dengan luas lahan yang mereka pergunakan.

2. Penerapan Sanksi Terhadap Pedagang Kaki Lima yang Melanggar Perda No. 26 Tahun 2002

Berdasarkan pada peraturan daerah yang ada, Pemda berwenang membuat peraturan perundang-undangan (yang dituangkan dalam bentuk keputusan Kepala Daerah) untuk mengatur secara lebih rinci hal-hal yang terkait dengan PKL, misalnya tentang prosedur dan syarat-syarat perizinan, penunjukan Dinas yang diserahi kewenangan mengeluarkan izin dan sebagainya. Pemda juga berwenang mengawasi penggunaan izin oleh PKL. Terkait dengan kewenangan pengaturan ini, Pemda juga berwenang memberikan sanksi bagi PKL yang melanggar, baik dengan melaksanakan paksaan pemerintahan, pencabutan izin operasi PKL, maupun mengenakan denda. Dalam kaidah hukum administrasi, kewenangan untuk memberikan sanksi bagi pelanggar perundang-undangan ini dilakukan secara langsung. Dalam arti tanpa melalui proses peradilan. Meskipun Pemda

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

memiliki kewenangan yang didasarkan pada Perda, namun dalam pelaksanaannya sudah barang tentu harus pula memperhatikan kaidah hukum tidak tertulis, yakni asas-asas umum pemerintahan yang layak, seperti asas keadilan, asas kecermatan, asas kepatutan dan sebagainya.

Sarana penegakan hukum itu disamping pengawasan adalah sanksi. Sanksi merupakan bagian penting dalam setiap peraturan perundang-undangan, seperti yang diungkapkan oleh Ten Berge sebagaimana dikutip Ridwan HR menyebutkan bahwa sanksi merupakan inti dari penegakan hukum administrasi. Sanksi biasanya diletakkan pada bagian akhir setiap peraturan; *in cauda venenum* (secara bahasa berarti di ujung terdapat racun), artinya diujung suatu kaidah hukum terdapat sanksi.

Dalam negara hukum modern tugas dan kewenangan pemerintah tidak hanya sekadar menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*), tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*). Tugas dan kewenangan pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan merupakan tugas klasik yang sampai kini masih tetap dipertahankan.[49] Dalam rangka melaksanakan tugas ini kepada pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan (*regelen* atau *besluiten van algemeen strekking*), yang dari fungsi pengaturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret yaitu dalam bentuk ketetapan (*beschikking*). Sesuai dengan sifatnya, individual dan konkret, ketetapan ini merupakan ujung tombak dari instrumen hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, atau sebagai norma penutup dalam rangkaian

[49] Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara,* Alumni, Bandung, *1992*, hlm. 2

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

norma hukum.[50] Salah satu wujud dari ketetapan ini adalah izin. Berdasarkan jenis-jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yakni ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu, atau "*beschikkingen welke iets toestaan wat tevoren niet geoorloofd was*"[51] (ketetapan yang memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak dibolehkan). Dengan demikian, izin merupakan instrumen yuridis yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau mengatur peristiwa konkret.

Di sisi lain, penegakan hukum merupakan bagian integral dari peraturan hukum yang berlaku. Dalam hukum publik, khususnya hukum administrasi, pihak Pemerintah atau Pemerintah Daerah adalah pihak yang paling bertanggung jawab melakukan penegakan hukum. Salah satu instrumen penting dalam penegakan hukum adalah pemberian sanksi bagi pelanggar hukum. Kewenangan yang diberikan kepada pemerintah untuk menetapkan norma-norma hukum administrasi tertentu, selalu diiringi dengan memberikan kewenangan untuk menegakan norma-norma itu melalui penerapan sanksi bagi mereka yang melanggar. Menurut Philipus M. Hadjon, pada umumnya tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan bagi para warga di dalam peraturan perundang-undangan tata usaha negara, manakala aturan-aturan tingkah laku itu tidak dapat dipaksakan oleh tata usaha negara.[52] Ada beberapa jenis sanksi yang dikenal dalam hukum administrasi, namun sanksi yang relevan

[50], *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 162
[51] Ridwan HR , *Ibid*, hlm. 162
[52] Philipus M. Hadjon, , *Pengantar Hukum Perizinan*, FH Universitas Airlangga, Surabaya, 1992

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dengan PKL adalah paksaan pemerintahan, pencabutan izin dan pengenaan uang paksa atau denda.

Pertama, adalah Paksaan Pemerintahan (*Bestuursdwang*). Stroink dan Steenbek mengatakan bahwa, kewenangan paling penting yang dapat dijalankan oleh pemerintah untuk menegakkan hukum administrasi materiil adalah paksaan pemerintahan. Organ pemerintahan memiliki wewenang untuk merealisasikan secara nyata kepatuhan warga, jika perlu dengan paksaan, terhadap peraturan perundang-undangan tertentu atau kewajiban tertentu. Kewenangan paksaan pemerintahan dapat diuraikan dengan sebagai kewenangan organ pemerintahan untuk melakukan tindakan nyata mengakhiri situasi yang bertentangan dengan norma hukum administrasi negara, karena kewajiban yang muncul dari norma itu tidak dijalankan atau sebagai reaksi dari pemerintah atas pelanggaran norma hukum yang dilakukan warga negara. Paksaan pemerintahan dilihat sebagai suatu bentuk eksekusi nyata, dalam arti langsung dilaksanakan tanpa perantaraan hakim (*parate executive*), dan biaya yang berkenaan dengan pelaksanaan paksaan pemerintahan ini secara langsung dapat dibebankan kepada pihak pelanggar.

Kewenangan pemerintah untuk menggunakan *bestuurdwang* merupakan kewenangan yang bersifat bebas (*vrijebevoegheid*), dalam arti pemerintah diberi kebebasan untuk mempertimbangkan apakah menggunakan *bestuurdwang* atau tidak atau bahkan menerapkan sanksi lainnya. Kebebasan pemerintah untuk menggunakan wewenang paksaan pemerintahan ini dibatasi oleh asas-asas umum pemerintahan yang layak, seperti asas kecermatan, asas keseimbangan, asas kepastian hukum dan sebagainya.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Di samping itu, ketika pemerintah menghadapi kasus pelanggaran kaidah hukum administrasi negara, misalnya pelanggaran ketentuan perizinan, pemerintah harus menggunakan asas keadilan, asas kecermatan atau asas kepastian hukum dengan mengkaji secara cermat apakah pelanggaran izin itu substansial atau tidak. Terhadap pelanggaran yang bersifat mendasar, Pemda dapat langsung menerapkan paksaan pemerintahan, misalnya ada PKL yang beroperasi di daerah yang oleh Perda dinyatakan terlarang. Adapun untuk pelanggaran yang tidak begitu mendasar, Pemda dapat melegitimasi (sering disebut pemutihan), misalnya ada PKL tanpa memiliki izin beroperasi di wilayah yang telah ditentukan. Dalam hal ini Pemda dapat memerintahkan PKL tersebut untuk segera mengurus izin. Banyak PKL yang sudah mengetahui tentang izin ini, sebagaimana dikatakan oleh salah satu narasumber PKL, yaitu Bapak Sujiono:[53]

> "Aturannya sih, setiap PKL yang melaksanakan kegiatan usahanya di samping harus memiliki izin PKL, diwajibkan membayar retribusi pasar sebesar 1.000 rupiah setiap harinya sesuai dengan ketentuan dalam Perda... seperti yang dibilang tadi apa itu. Oh ya nomor 26 Tahun 2002, ya tentang Penataan PKL."

Ini menunjukkan bahwa pedagang sadar akan izin yang harus mereka urusi secara administrasi. Berdasarkan kaidah hukum administrasi, setiap pelaksanaan *besturrdwang* wajib didahului dengan surat peringatan tertulis, yang dituangkan dalam bentuk ketetapan (*beschikking*) atau izin. Surat peringatan ini harus memuat dasar kewenangan paksaan pemerintahan organ pemerintah yang menjalankannya, menyebutkan pasal-pasal yang dilanggar, penyebutan bentuk pelanggaran, surat peringatan itu harus diberikan secara langsung pada pelanggar dan sebagainya. Terhadap surat peringatan yang dituangkan dalam bentuk

[53] Hasil wawancara dengan Bapak Sujiono, PKL yang berjualan di Jl. Malioboro

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

keputusan tersebut, seseorang atau badan hukum perdata dapat mengajukan gugatan ke PTUN bila menduga surat peringatan itu mengandung cacat hukum.

Pencabutan izin merupakan jenis sanksi kedua. Pemerintah Daerah dapat mengenakan sanksi dalam bentuk pencabutan atau penarikan izin yang menguntungkan. Pencabutan ini dilakukan dengan mengeluarkan suatu ketetapan baru yang isinya menarik kembali dan/atau menyatakan tidak berlaku lagi ketetapan yang terdahulu. Penarikan kembali ketetapan yang menguntungkan berarti meniadakan hak-hak yang terdapat dalam ketetapan itu oleh organ pemerintahan. Sanksi ini termasuk sanksi berlaku ke belakang (*regressieve sancties*), yaitu sanksi yang mengembalikan pada situasi sebelum ketetapan itu dibuat. Dengan kata lain, hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang timbul setelah terbitnya ketetapan tersebut menjadi hapus atau tidak ada sebagaimana sebelum terbitnya ketetapan itu, dan sanksi itu dilakukan sebagai reaksi terhadap tindakan yang bertentangan dengan hukum (*onrechtmatig gedrag*).

Sanksi penarikan kembali izin yang menguntungkan diterapkan dalam hal terjadi pelanggaran terhadap peraturan atau syarat-syarat yang dilekatkan pada penatapan tertulis yang telah diberikan, juga dapat terjadi pelanggaran undang-undang yang berkaitan dengan izin yang dipegang oleh si pelamar. Pencabutan suatu keputusan yang menguntungkan itu merupakan sanksi yang situasif. Sanksi dikeluarkan bukan dengan maksud sebagai reaksi terhadap perbuatan yang tercela dari segi moral, melainkan dimaksudkan untuk mengakhiri keadaan-keadaan yang secara obyektif tidak dapat dibenarkan lagi.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Ketika Pemerintah Daerah melakukan penarikan izin yang menguntungkan dengan cara menerbitkan izin baru yang isinya menghapus atau meniadakan izin sebelumnya, seseorang atau badan hukum perdata dapat mengajukan gugatan ke PTUN apabila menduga bahwa izin baru tersebut mengandung cacat hukum.

Jenis lain sanksi adalah Uang Paksa atau Denda. Dalam hukum administrasi, pengenaan uang paksa atau denda ini dapat dikenakan kepada seseorang atau warga negara yang tidak mematuhi atau melanggar ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah. Pengenaan uang paksa ini dapat digunakan sebagai alternatif dari tindakan paksaan pemerintahan.

Berbagai jenis sanksi yang dapat diterapkan oleh Pemerintah Daerah seperti disebutkan di atas semuanya harus dicantumkan dalam Peraturan Daerah. Kepala Daerah dapat mengeluarkan Keputusan Kepala Daerah yang isinya mengatur lebih lanjut atau merinci prosedur dan tata cara penerapan sanksi. Pemerintah Daerah tidak dapat menerapkan sanksi apabila ketentuan tentang sanksi tersebut tidak ada dalam Perda dan Keputusan Kepala Daerah.

Pada umumnya tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan bagi para warga di dalam peraturan perundang-undangan tata usaha negara, manakala aturan-aturan tingkah laku itu tidak dapat dipaksakan oleh tata usaha negara.[54] Salah satu instrumen untuk memaksakan tingkah laku para warga ini adalah dengan sanksi. Oleh karena itu, sanksi sering merupakan

[54] Philipus M. Hadjon, et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1993, hlm. 245

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

bagian yang melekat pada norma hukum tertentu. Sebagaimana yang diceritakan oleh Bapak Sujiono menceritakan tentang sanksi saat dilakukan penertiban:[55]

> "Oh ... seperti teman pedagang angkringan yang dulu itu. Gerobak disita ya... kemudian melakukan tawar-menawar karena kekhawatiran.... seperti bila dilakukan penataan seperti relokasi untuk angkringan yang pernah dilakukan oleh pemerintah, ditakutkan retribusi yang ditarik oleh pemerintah semakin besar juga. Padahal mereka yang keciduk itu juga membayar retribusi seperti pedagang lainnya."

Sanksi yang dialami oleh pedagang tersebut menggambarkan kebebasan pemerintah untuk menerapkan paksaan-paksaan kepada rakyat agar mematuhi aturan yang disepakati oleh elit wakil rakyat. Kebebasan pemerintah untuk menggunakan wewenang paksaan pemerintah ini dibatasi oleh asas-asas umum pemerintahan yang layak, seperti asas kecermatan, asas keseimbangan, asas kepastian hukum dan sebagainya. Di samping itu, ketika pemerintah menghadapi suatu kasus pelanggaran kaidah hukum administrasi, misalnya pelanggaran ketentuan perizinan, pemerintah harus menggunakan asas kecermatan, asas kepastian hukum, atau asas kebijaksanaan dengan mengkaji secara cermat apakah pelanggaran izin tersebut bersifat substansial atau tidak.

Organ pemerintahan memiliki wewenang untuk merealisasikan secara nyata kepatuhan warga, jika perlu dengan paksaan, terhadap peraturan perundang-undangan tertentu atau kewajiban tertentu. Kewenangan paksaan pemerintahan (*bestuurdwang bevoegheid*) dapat diuraikan dengan sebagai kewenangan organ pemerintahan untuk melakukan tindakan nyata mengakhiri situasi yang bertentangan dengan norma hukum administrasi negara, karena kewajiban yang muncul dari norma itu tidak dijalankan atau sebagai reaksi dari pemerintah atas

[55] Hasil wawancara dengan Bapak Sujiono, PKL yang berjualan di Jl. Malioboro

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pelanggaran norma hukum yang dilakukan warga negara. Paksaan pemerintahan dilihat sebagai suatu bentuk eksekusi nyata, dalam arti langsung dilaksanakan tanpa perantaraan hakim (*parate executie*), dan biaya yang berkenaan dengan pelaksanaan paksanaan pemerintahan ini secara langsung dapat dibebankan kepada pihak pelanggar.

Dalam istilah hukum, ada perbedaan antara kewenangan (*bevogheid*) dengan kewajiban (*verplichting*). Kewenangan mengandung makna hak dan kewajiban (*rechten en plichten*) dalam dan untuk melakukan tindakan hukum tertentu, sedangkan kewajiban hanya menunjukkan keharusan untuk mengambil tindakan hukum tertentu. Dampak *output* dari kebijakan ini dapat terlihat dari kesesuaian tindakan aparat pelaksana dalam memahami dan melaksanakan kebijakan tersebut, sehingga apa yang merupakan tujuan kebijakan dapat berhasil dengan baik, karena *output* yang diharapkan dari kebijakan ini adalah aparat pelaksana benar-benar memahami dan mau melaksanakan tugasnya sesuai isi tujuan kebijakan. Jadi dalam mengimplementasikan suatu kebijakan, semua pihak yang terlibat di dalamnya harus melaksanakan tugas sesuai dengan isi dan tujuan kebijakan tersebut. Semua terkait dengan proses penegakan hukum.

Penegakan hukum administrasi negara dalam operasi PKL di Kota Yogyakarta berlangsung terus menerus dan proses tersebut terus dilakukan oleh Dinas Perekonomian Pemerintah Kota Yogyakarta bekerjasama dengan Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta. Salah satu yang utama adalah kepatuhan untuk mengurus izin penggunaan lokasi untuk berjualan yang disahkan oleh pihak berwenang setempat sesuai dengan aturan yang ada. Kepatuhan terhadap

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

penggunaan lokasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kepatuhan dalam melaksanakan segala macam aturan yang berhubungan dengan penggunaan lokasi. Sebelum menggunakan lokasi untuk melakukan kegiatan usaha, maka ditentukan terlebih dahulu lokasi untuk melakukan kegiatan usaha. Penentuan lokasi dagang PKL ditentukan oleh Walikota, yang menunjuk Bagian Pembangunan Sekretariat Kota Yogyakarta dengan memperhatikan lebar trotoar untuk keperluan pejalan kaki dan peranan jalan. Sedangkan tempat-tempat, seperti fasilitas perpasaran, gedung negara, kantor-kantor pemerintah, taman kota, sekolah, tempat ibadah, dan tempat kepentingan umum lainnya yang ditentukan dilarang untuk kegiatan PKL.

Selain itu, untuk menggunakan lokasi, PKL wajib memiliki izin penggunaan lokasi dan kartu identitas yang dikeluarkan oleh Camat setempat atas nama Walikota, dengan masa berlaku selama dua tahun. Kemudian dari Walikota, dengan menunjuk Bagian Perekonomian Sekretariat Kota Yogyakarta yang akan berusaha melayani proses pengajuan izin tempat dagang bagi PKL dengan ketentuan apabila berkasnya telah masuk dan beberapa persyaratan telah terpenuhi. Secara reguler, pihak pamong praja akan mengadakan tindakan penertiban kebijakan yang sudah diterbitkan oleh pemerintah Kota Yogyakarta. Operasi penegakan hukum ini dilakukan demi menegakkan ketertiban di kota Yogyakarta.

Adapun operasi penegakan hukum melalui penyitaan dalam penertiban memiliki tata cara tertentu yang sudah diatur menurut peraturan yang ada, yaitu Perda No. 26 Tahun 2002. Hasil wawancara dengan salah satu aparat

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

menyiratkan adanya kepastian landasan hukum atas tindakan penyitaan pada operasi penegakan atau penertiban PKL;[56]

> "Berdasarkan peraturan yang ada umum dilakukan adalah sebagai berikut: Penyitaan yang dilakukan Satpol Pamong Praja diawali dari adanya laporan baik dari warga maupun dari Satuan Polisi Pamong Praja itu sendiri. Setelah adanya laporan, maka Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang memiliki kewenangan dalam melakukan penertiban dan penyitaan dapat melakukan penertiban dengan izin dari Ketua Pengadilan Negeri sebagai bentuk legalitas. Lantas ehm... pelaksanaan penyitaan itu .... pihak Pemkot Yogakarta melalui Bagian Hukum, penyidik pegawai negeri sipil, dan Satpol Pamong Praja melakukan koordinasi dengan Poltabes Yogyakarta, Kodim (Komando Distrik Militer), Dinas Pasar, dan dinas-dinas yang terkait. Satpol Pamong Praja sebagai eksekutor barang PKL yang dapat diangkut lalu diserahkan ke PPNS untuk ditindak lanjuti. Benda sitaan kemudian diangkut beserta dengan pemiliknya dan disimpan di Bagian Hukum Pemkot. Itu semua masih ada tindak lanjutnya."

Mengenai bentuk operasi penertiban pihak aparat dapat menggantungkan pada patroli rutin atau berdasarkan laporan, hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan salah seorang aparat yang berhasil diwawancarai yang menyatakan bahwa;[57]

> "Keberadaan benda sitaan paling lama disimpan selama 2x24 jam dan segera mungkin disidangkan dengan dugaan pelanggaran Perda. Penertiban PKL ada yang berdasarkan patroli rutin juga ada yang berdasarkan laporan. Dalam tanggungjawab benda sitaan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) hanya bertanggungjawab terhadap barang sitaan dalam waktu 2x24 jam lebih dari waktu yang ditetapkan barang tersebut bisa dimusnahkan atau dilelang untuk negara. Dalam penyimpanan benda sitaan Satpol Pamong Praja dan PPNS bertanggungjawab atas segala bentuk tindakan yang dapat hilangnya atau rusaknya benda sitaan tersebut."

Untuk mengantisipasi agar tidak terjadi kesalahan dalam penertiban, perlu dipahami bentuk-bentuk operasi penegakan hukum administrasi negara yang

---

[56] Hasil wawancara dengan Bapak Budi Santoso, Staf Seksi Ketertiban Umum, Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta, pada tanggal 13 Oktober 2009

[57] Hasil wawancara, *ibid*.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dimulai dengan sosialisasi Peraturan Daerah tentang penataan PKL, kemudian pemberian peringatan secara lisan, peringatan secara tertulis dan kemudian dilakukan operasi penertiban secara *represif non justisi* dan *represif pro justisi*. Selanjutnya terhadap PKL yang melanggar dapat dikenai ancaman pidana paling lama 3 bulan atau denda paling banyak sebesar Rp. 2.000.000,- (dua juta rupiah). Di samping itu terhadap pelanggaran tersebut dapat pula dikenai sanksi administratif yang berupa mencabut izin atau menutup usaha PKL yang bersangkutan. Mereka sudah diberi pengertian sesuai dengan informasi yang diberikan saat sosialisasi. Seperti misalnya ada peraturan khusus untuk kawasan Malioboro. Penataan dilakukan pada lokasi semula yang masih dianggap layak untuk PKL berdagang agar tidak menimbulkan kemacetan, tidak berada pada wilayah yang dilarang seperti Gedung Agung, Monumen Serangan Umum Satu Maret atau Mall Malioboro, dan tidak mengganggu pejalan kaki. Penataan ini meliputi gerobak dorong terstandar, tenda bongkar pasang, serta tempat penampungan gerobak dan tenda, masalah keamanan dan lain-lain. Beberapa hal yang harus diperhatikan adalah, kios tersebut bersifat sementara, dan hanya boleh dibuka pada waktu yang sudah disepakati. Besaran bantuan dalam penataan ini disesuakan dengan omzet masing-masing pedagang. Karena permasalahan lain yang sebenarnya cukup krusial adalah tidak semua PKL merupakan kalangan masyarakat miskin. Banyak dari PKL dengan omzet jutaan, hanya saja memang mereka berjualan di trotoar pinggir jalan.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Selanjutnya sebagai saran bagi pihak yang terkait dalam penerapan sanksi yang dilakukan pihak aparat penegak hukum perda termasuk aparat di lapangan Satpol Pamong Praja terhadap PKL diberikan saran sebagai berikut: (1) adanya revisi ancaman sanksi pidana terhadap PKL pada Perda Nomor 26 Tahun 2002 terkait dengan penyitaan barang pada operasi penertiban PKL. Jadi perda tersebut tidak dipakai pihak yang berwajib untuk menjerat PKL, (2) tindakan yang tepat untuk melakukan penertiban PKL adalah dengan pendekatan emosional tanpa adanya penyitaan, karena penyitaan terhadap pelanggaran peraturan daerah bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. (3) Sebagai manusia yang ingin bertahan diperlukan usaha-usaha agar kelangsungan hidupnya dapat tercapai. Usaha tersebut salah satunya dengan berdagang. PKL hanya butuh tempat berdagang yang bagi PKL dapat menguntungkan, jadi sanksi melalui penyitaan bukan salah satu solusi yang terbaik.

C. Kendala-Kendala dalam Penegakan Hukum Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2002

Secara umum, penataan ruang bagi PKL telah berjalan dengan baik sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 tentang Penataan PKL. Namun demikian, memang masih terdapat beberapa hambatan dan kendala dalam pelaksanaannya, khususnya yang berkaitan dengan masalah pembinaan dan pengawasan terhadap para PKL yang melakukan kegiatan usahanya di kawasan Malioboro dan jalan Mataram Yogyakarta. Hal ini disebabkan karena adanya keterbatasan jumlah petugas yang harus melakukan

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

pembinaan dan pengawasan serta munculnya PKL musiman yang belum memiliki lahan berusaha dan belum memiliki izin sebagai PKL.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Budi Santoso, diperoleh keterangan bahwa penataan dan penegakan hukum terhadap PKL di Kota Yogyakarta pada masa sekarang ini prosesnya sedang berjalan dan secara umum tidak terdapat kendala yang berat, namun secara keseluruhan memang penataan PKL sedang berlangsung dan walaupun kecil, terdapat beberapa kendala, yaitu antara lain:[58]

1. Jumlah PKL di Kota Yogyakarta pada saat ini terlalu banyak, sehingga belum semua PKL dapat ditata dan ditertibkan oleh pemerintah Kota Yogyakarta
2. Terdapat beberapa PKL yang dalam melakukan kegiatan usahanya berpindah-pindah, sehingga sulit untuk ditata dan ditertibkan
3. Tingkat kesadaran dari PKL, terutama yang tidak tergabung dalam paguyuban, masih sangat rendah sehingga mereka beranggapan bahwa dalam melakukan kegiatan usahanya tidak diperlukan izin penggunaan lokasi dan kartu identitas
4. Banyak PKL yang tidak dapat memenuhi persyaratan administrasi dalam pengajuan izin penggunaan lokasi dan kartu identitas.

[58] Hasil wawancara, *ibid.*

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, baik penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan, serta analisis dan pembahasan yang penulis lakukan, berikut disajikan kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Penataan PKL berdasarkan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2002 mempunyai dua tujuan yang sangat penting, yaitu di satu sisi merupakan bentuk perlindungan dan pengakuan terhadap keberadaan PKL di Kota Yogyakarta, dan di sisi lain merupakan dasar hukum yang kuat bagi Pemerintah Kota untuk melakukan fasilitasi/pembinaan, pengaturan, penertiban dan sekaligus penegakan hukum terhadap PKL di Kota Yogyakarta, sehingga akan terwujud sistem perkotaan Kota Yogyakarta yang seimbang, aman, tertib, lancar dan sehat. Meskipun demikian masih ada beberapa pelanggaran yang seringkali dijumpai, seperti masih adanya pedagang yang kadang menggelar barang dagangannya melebihi besarnya kios sehingga merugikan pengguna jalan yang lainnya, kemudian pada masa-masa liburan banyak pedagang terutama yang menggelar barang dagangannya di jalan Malioboro memanfaatkan situasi ini dengan berjualan melebihi jam yang telah ditentukan.
2. Berbagai jenis sanksi yang dapat diterapkan oleh Pemerintah Daerah seperti disebutkan di atas semuanya harus dicantumkan dalam Peraturan Daerah. Kepala

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Daerah dapat mengeluarkan Keputusan Kepala Daerah yang isinya mengatur lebih lanjut atau merinci prosedur dan tata cara penerapan sanksi. Pemerintah Daerah tidak dapat menerapkan sanksi apabila ketentuan tentang sanksi tersebut tidak ada dalam Perda dan Keputusan Kepala Daerah. Penegakan hukum administrasi negara dalam operasi PKL di Kota Yogyakarta berlangsung terus menerus dan proses tersebut terus dilakukan oleh Dinas Perekonomian Pemerintah Kota Yogyakarta bekerjasama dengan Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta. Bentuk-bentuk operasi penegakan hukum administrasi negara yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dimulai dengan sosialisasi Peraturan Daerah tentang penataan PKL, kemudian pemberian peringatan secara lisan, peringatan secara tertulis dan kemudian dilakukan operasi penertiban secara *represif non justisi* dan *represif pro justisi*. Selanjutnya terhadap PKL yang melanggar dapat dikenai ancaman pidana paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak sebesar Rp. 2.000.000,- (dua juta rupiah). Di samping itu terhadap pelanggaran tersebut dapat pula dikenai sanksi administratif yang berupa mencabut izin atau menutup usaha PKL yang bersangkutan. Aparat hendaknya tidak membeda-bedakan dan tebang pilih dalam menerapkan kebijakan sanksi ini bagi mereka yang melanggar, tidak pandang apakah mereka pedagang-pedagang lama yang pada beberapa kasus terlihat seakan 'dibiarkan' saja atau pedagang baru yang langsung akan ditindak jika melakukan kesalahan.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

B. Saran

1. Dalam rangka mensosialisasikan Peraturan Daerah tentang penataan PKL, perlu ditingkatkan kerjasama dan adanya kebijakan komunikasi antara Pemerintah Kota dengan paguyuban-paguyuban PKL maupun komponen-komponen masyarakat yang ada di Kota Yogyakarta dengan cara mengadakan forum pertemuan guna menyerap aspirasi dan saran dari para PKL.
2. Pelaksanaan operasi penertiban / penegakan hukum perlu dilakukan secara rutin, terutama dengan pendekatan-pendekatan persuasif, sehingga muncul kesadaran hukum di kalangan PKL bahwa penataan atau penegakan hukum tersebut bertujuan menertibkan dan melindungi PKL itu sendiri.
3. Dibutuhkan suatu kerjasama dan komunikasi yang baik dari aparat-aparat pemerintah yang bertugas mengurusi masalah ini untuk meminimalisasi perbedaan kepentingan yang ada yang dapat menghambat pelaksanaan Perda tersebut.

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Daftar Pustaka

BUKU

Abdul Wahab, Solichin. *Evaluasi Kebijakan Publik.* Fakullas IImu Administrasi Universitas Brawijaya Malang, 1997

Abdul Wahab, Solichin, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara,* Bumi Aksara, Jakarta, 2001

Abdulkadir, Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004

Abdurrahman dkk, *Perkampungan di Perkotaan*, Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 1985

Alisjahbana, *Marginalisasi Sektor Informal di Perkotaan*, ITS Press, Surabaya, 2006

Alwi, dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia,* Balai Pustaka, Jakarta, 2002

Anderson, James, *Public Policy Making*, NY: Holt, Rinehart and Wiston, 1969

Basah, Sjachran, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara,* Alumni, Bandung, *1992*

Cheeman, S. Shabbir dan Rondinelli, Dennis A, Implementing Decentralization Programmes in Asia; Local Capacity for Rural Development, UNCRD, Nagoya,1983

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sebastier, *Implementation and Public Policy*, Scott Foresman and Company, New Jersey, 1999

David L. Wimer dan Aidan R. Vining, *Policy Analysis: Concepts and Practice*, Prentice Hall, New Jersey, 1999

Dwiyanto, Agus, Evaluasi Program dan Kebijaksanaan Pemerintah, dalam Kumpulan Makalah Analitis Kebijakan Sosial Angkatan III (Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan UGM), 1995

Dye, Thomas R, *Understanding Public Policy*, Eaglewood Cliff, NJ, Prentice Hall, NJ, 1972

Dunn, Williams, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, terjemahan, Gadjah Mada University Press, 2003

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

Edwards, George C. III, *Implementing Public Policy*, Washington DC, Conggressional Quartely Press, 1980

Evers, Dieter, Hans, dan Karff, Rudiger, *Urbanisme di Asia Tenggara*, editor (Mestika)

Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2002

Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Perizinan*, FH Universitas Airlangga, Surabaya, 1992

Hadjon, Philipus M., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1993

Islamy, M. Irfan.. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, UI Press, Jakarta, 2001

Kountur, Ronny, *Metode Penelitian Untuk Penulisan Skripsi dan Tesis*, PPM, Jakarta, 2003

Krisnamurthi, Bayu, *Ekonomi Rakyat dan Pengelolaan Sumberdaya Pantai dan Laut.* Makalah pada Lokakarya Pengelolaan Sumberdaya Pantai dan Laut, Departemen Kehutanan dan Perkebunan, Jakarta, 2000.

Krisnamurthi, Bayu. *Pemberdayaan Ekonomi Rakyat. Mencari Format Kebijakan Optimal.* Makalah pada Seminar Pemberdayaan Ekonomi Rakyat: Strategi revitalisasi Perekonomian Indonesia. CSIS – Bina Swadaya, Jakarta 21 Februari 2001.

Leo, Agustino, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2006

Manning, Chris, dan Effendi, Tadjuddin, *Urbanisasi, Pengangguran, dan sektor Informal di Kota*, Yayasan Obor Indonesia, 1996

Meier, Donald S. Van dan Horn, Carl E. van, *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework,* Administration and Society, Vol. 6, No. 4, 1975.

Marbun, BN, *Kota Indonesia Masa Depan*, Erlangga, Jakarta, 1970

Mubyarto, *Membangun Sistem Ekonomi*, BPFE, 2000

Spelt N.M. dan J.B.J.M. ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, disunting oleh Philipus M. Hadjon, Yuridika, Surabaya, 1993

Wibawa, Samudra, *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 1994

Winarno, Budi, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Medpress, Yogyakarta, 2004

UNIVERSITAS
GADJAH MADA
IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 26 TAHUN 2002 TENTANG PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA YOGYAKARTA
Prasetyo Koconegoro, Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.
Universitas Gadjah Mada, 2010 | Diunduh dari http://etd.repository.ugm.ac.id/

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-undang No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tetang Pemerintah Daerah

Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah

Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2002 tentang Penataan Pedagang Kaki Lima

Keputusan Walikota Yogyakarta No. 88 Tahun 2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta No. 26 Tahun 2002 tentang Peraturan Pedagang Kaki Lima

KARYA ILMIAH / JURNAL

Yohana Etabuie, Implementasi Kebijakan Program Pengembangan Pariwisata daerah, Tesis MAP UGM, Yogyakarta, 1997

Data BPS tahun 1998

Subarsono, *Kebijakan terhadap Sektor Informal di Perkotaan*, JKAP, Volume 2 Nomor. 1, Februari 1998.

ARTIKEL

Kedaulatan Rakyat, 8 April 2004