

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1.1 Landasan Teori

2. 1. 1 Efektivitas Kebijakan

Sebuah program dirumuskan oleh pemerintah, biasanya diterapkan untuk dalam rangka merealisasikan tujuan mulia. Umumnya implementasi yang diterapkan tidak mendekati hakikatnya lalu melenceng dengan tujuan sebab ada beberapa hal yang tidak dapat diprediksi semacam keadaan yang mana selalu dinamis. Dapat disimpulkan, perlu ditelaah untuk mengukur seberapa level indikator tingkat keberhasilan dari kebijakan tersebut. Salah satu indikator untuk menggambarkan hal tersebut adalah hal-hal yang dapat memberikan tolok ukur program yang baik menggunakan efektivitas.

Efektivitas menurut Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2005:174) adalah keberhasilan sebuah tujuan yang dirumuskan, meliputi sasaran kecil, sasaran jangka panjang ataupun cita-cita organisasi. Sedangkan R. Ferry Anggoro Suryokusumo (2008:14) mentafsirkan sebuah efektivitas bisa dikatakan yakni bisa dikatakan "tepat sasaran", lebih condong ke aspek kebijakan, maknanya kebijakan pembangunan masa depan dan masa kini dimaksudkan untuk memperbaiki kualitas kehidupan rakyat yang benar-benar memang diperlukan untuk mempermudah atau menghambat hasil akhir yang akan dicapai.

Dapat dikatakan secara simpel efektivitas merupakan suatu target penyelesaian dengan waktu yang efisien dan pekerjaan yang sempurna lalu mencapai target dapat terencana dan terstruktur sempurna. Hal yang mendasari penggolongan hal ini yakni dapat memprediksi sejauh mana efektivitas relokasi. Dengan memahami sebuah efektivitas, tentunya tidak akan lepas dari definisi kebijakan. Sebenarnya, rumusan kebijakan atau *policy* dalam bahasa Inggris banyak dipakai memperlihatkan sifat aktor (contohnya stakeholder, komunitas, atau sebuah lembaga) dan sejumlah aktor dengan karakteristik yang berbeda.

Thomas R. Dye (1981, 2) berujar bahwa kebijakan publik merupakan opsi pemerintah untuk apa yang dilarang dan harus dijalani. Sudah mainstream tentang hal ini bisa dikatakan maka dari itu dalam kesempatan lain perlu dibenarkan. Selanjutnya James Anderson (1978, 33), merumuskan kebijakan sebuah langkah penuh arti yang dicontohkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam memecahkan banyak problematika. (Budi Winarno, 2007:17-18) meliputi keduanya, keputusan dan tindakan.

Teori lain, Carl Friedrich dalam Wahab (2004:3) berujar kebijakan ialah suatu tindakan menuju target yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah pada suatu kawasan sehubungan dengan adanya ganjalanselang menemukan kesempatan merealisasikan cita-cita.

Dapat kita pahami bersama bahwa, dapat diambil kesimpulan definisi dari efektivitas kebijakan yakni teori atau dalil mengetahui indikator keberhasilan target yang sudah dirumuskan, meliputi bentuk sasaran kecil, sasaran jangka panjang serta kehendak komunitas. Yang mana kebijakan nyadirumuskan menurut kebijaksanaan Pemda Ponorogo.

Lalu Henry, Brian dan White (dalam Samodra W., 1994:65) menjelaskan tipikal untuk mengukur efektivitas program atau kebijakan seperti:

- a) Perkiraan pencapaian
- b) Besar kecilnya pengaruh.
- c) Dinamikahalayak.
- d) hikmah pihak terkait.
- e) Besar kecilnya kepercayaan diri.

Dapat dipahami bahwa suatu program tidak termasuk dalam golongan tersebut atau secara simple diluar dari criteria tersebut disimpulkan kurang efisien. Dengan penggolongan seperti diujarkan, menunjukan hakikatnya kerja nyata program juga merupakan pembelajaran bagi para pelaksana sendiri. .

Dan juga pendapat Nakamura (dalam Sedah Ayu Fitriani, 2006:33) sebuah proses dapat mencapai kata berhasil masuk ciri-ciri 5 golongan, yaitu:

a) Pencapaian tujuan atau hasil

Merupakan hal yang wajib bagi keberhasilan suatu praktek kebijakan. Sebaik apapun rumusan kebijakan tapi nihil hasil, disimpulkan maka program itu tak sesuai target. Dikarenakan sesuai dengan hakikatnya suatu kebijakan dibuat dalam memenuhi ekspektasi. Perlu dipertegas lebih lagi dengan hasil nihil, dirasakan, dimanfaatkan khalayak, dapat diartikan tanpa maknanya.

b) Efisiensi

Sebagai indikator apa benar kualitas yang dihasilkan dari pelaksanaan setara dengan biaya yang habis, bukan melulu bersangkutan tentang biaya yang dialokasikan tetapi juga berkaitan dengan kualitas program, waktu pelaksanaan dan sumber dayayang digunakan. Maka dari itu dapat ditarik suatu kesimpulan, terlaksanakanya program dengan kata sempurna, jikalau terdapat perbandingan antara kualitas program sebanding atau setara dengan pengorbanan yang telah dilakukan.

c) Kepuasan kelompok sasaran

Respon masyarakat dalam menanggapi suatu hal. Dapat dilihat bahwa jika masih dirasa belum adarespon baik dari kelompok yang dituju maka belum berhasil.

d) Daya tanggap *client*

Bisa diartikan keikutsertaan dari khalayak banyak dalam hal positif sehingga semakin partisipatif yakni sebuah empati seperti memiliki perasaan sama dalam keberhasilan.

e) Sistem pemeliharaan

Mempertahankan terhadap keberlangsungan suatu program terhadap tujuan. Jika tidak ada itikad baik pemeliharaan dan berkelanjutan maka tidak akan ada hasil dan program telah jauh dari kata hidup.

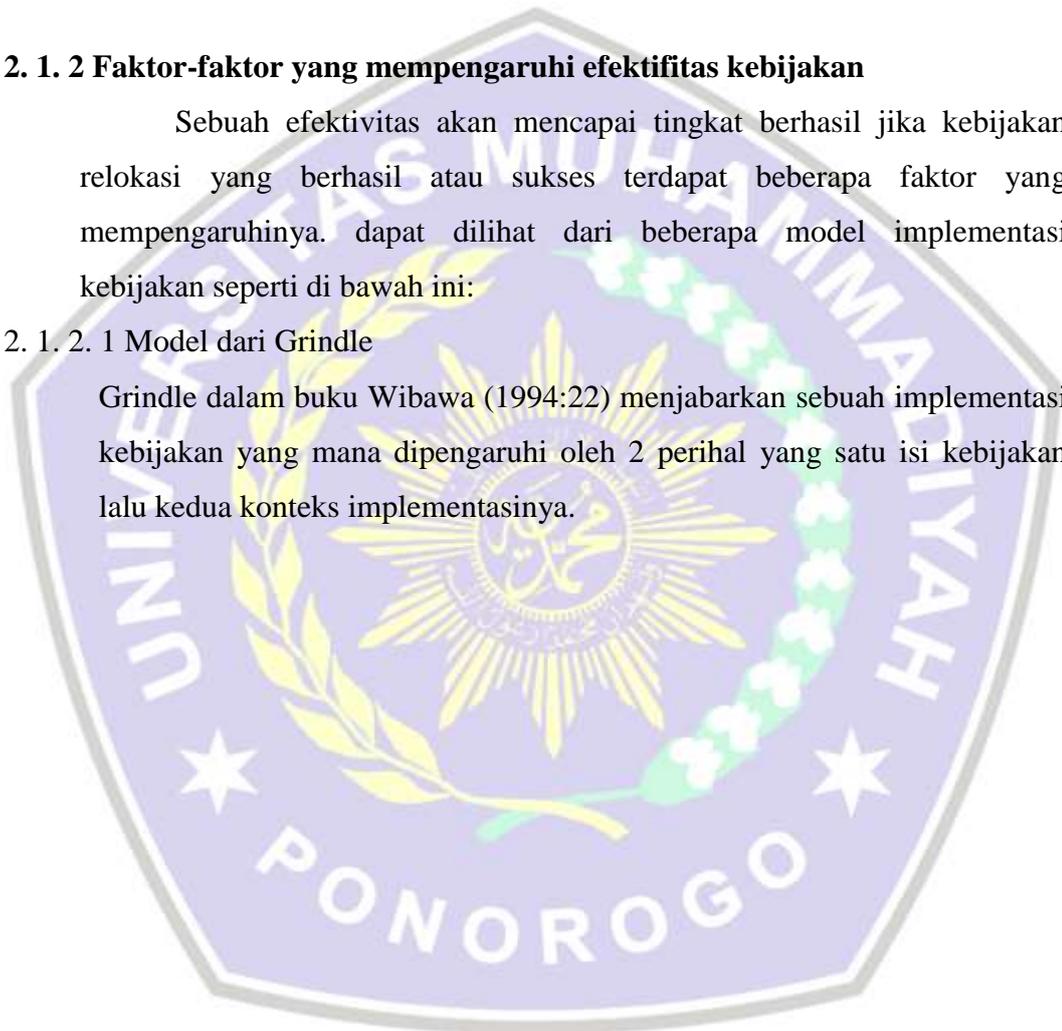
Inti dari teori diatas jika diterapkan ke dalam kebijakan pemerintah dalam hal berkaitan dengan PKL yaitu kebijakan disebut berhasil yakni saat kebijakan memberi jalan keluarsebuah masalah nyata bagi kondisi perekonomian PKL, yaitu status makmur serta penghidupan layak pedagang, hal ini dapat terwujud jikalau kedua belah pihak dalam satu frekuensi sepemikiran tidak berseberangan pendapat.

2. 1. 2 Faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas kebijakan

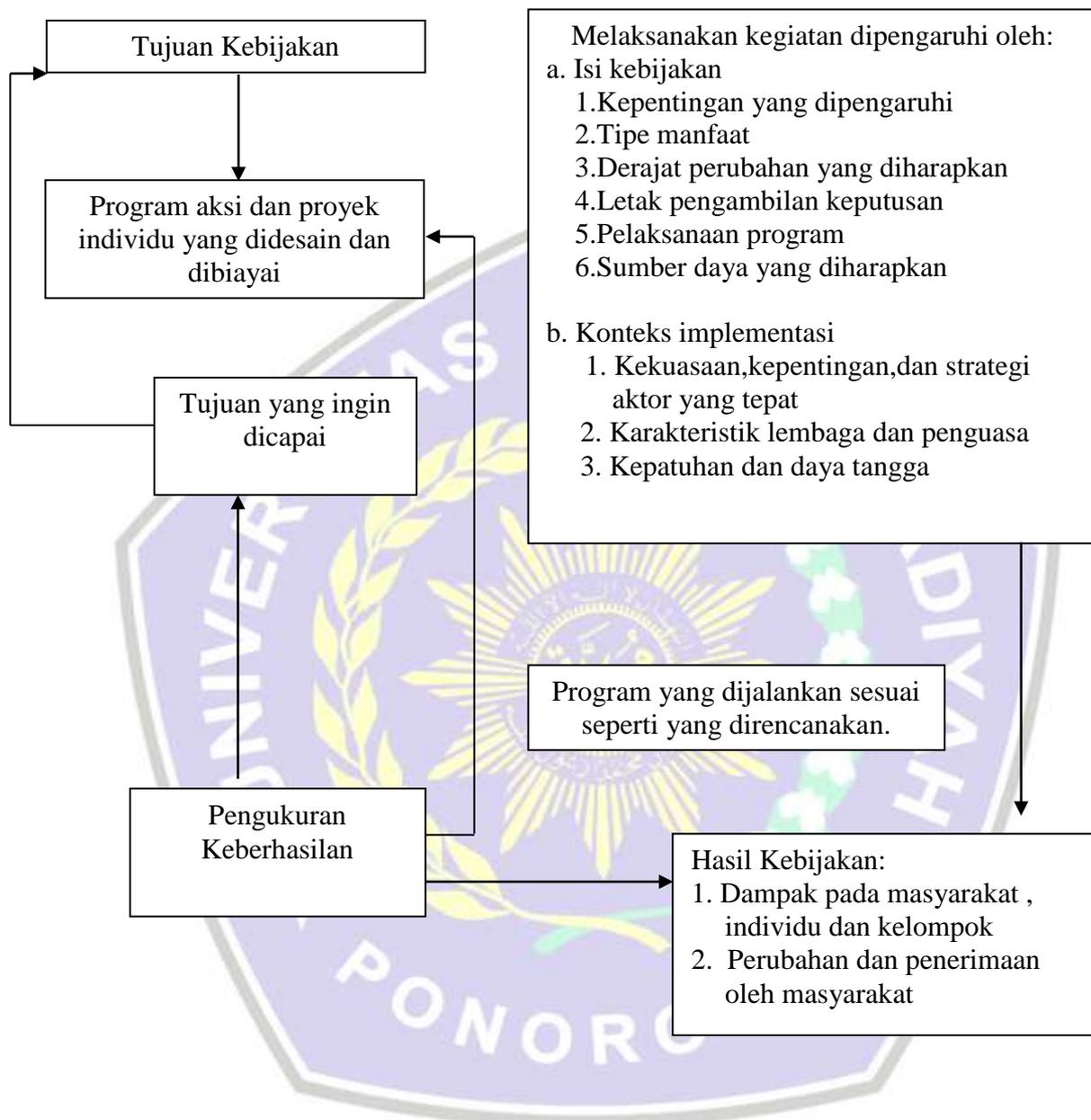
Sebuah efektivitas akan mencapai tingkat berhasil jika kebijakan relokasi yang berhasil atau sukses terdapat beberapa faktor yang mempengaruhinya. dapat dilihat dari beberapa model implementasi kebijakan seperti di bawah ini:

2. 1. 2. 1 Model dari Grindle

Grindle dalam buku Wibawa (1994:22) menjabarkan sebuah implementasi kebijakan yang mana dipengaruhi oleh 2 perihal yang satu isi kebijakan lalu kedua konteks implementasinya.



BAGAN 1.1
MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MENURUT GRINDLE



Keterangan :

1) Isi Kebijakan Mencakup

- a) Semakin bagus kebijakan yang bisa mewakiliaspirasi kepentingan semua orang maka bisa dirasakan bahwa makin sedikit orang yang tidak setuju dengan kebijakan dijalankan.
- b) Sebuah manfaat seyogyanya menjaga kontinuitas manfaat yang besar dan jelas manfaat yang dihasilkan kebijakan tersebut maka semakin banyak yang setuju terhadap kebijakan tersebut tanpa ada pihak yang menentang.
- c) Ukuran perubahan haruslah sesimpel mungkin. Sempelnya suatu kebijakan yang rumit maka dianggap terlalu sempit serta akan susah dipraktikkan.
- d) Kedudukan pembuat kebijakan, Dengan jabatan yang dimiliki seorang pemangku kebijakan dapat mengelola bawahannya disertai oleh penyampaian bagus.
- e) Pelaksanaan program Pelaksana program harus tau medan, inisiatifnya haruslah baik supaya program berjalan efektif dan lancar.
- f) Meliputi keuangan, administrasi dan sebagainya.

2) Konteks Kebijakan mencakup

- a) Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat : Semua pihak yang terlibat mungkin saja mempunyai maksud berbeda
- b) Karakteristik lembaga dan penguasa : Pejabat mempunyai tipikal tersendiri dalam merumuskan kebijakan.
- c) Kepatuhan serta daya tanggap kelompok sasaran : Pejabat seharusnya memperhatikan kelompok tertentu.

2. 1. 2. 2 Model dari Van Meter dan Van Horn

Van Meter dan Van Horn dalam buku Wibawa (1994:19-21) merumuskan enam hal yang menentukan hasil akhir sebuah program :

1) Standar dan sasaran kebijakan

Sebuah kebijakan apabila dirumuskan dengan baik maka terlaksana dengan baik dan dapat membuat standar baru.

2) Sumber daya

Kebijakan membutuhkan banyak sumber daya agar dapat terlaksana dengan lancar meliputi dana atau bentuk lainnya.

3) Komunikasi Antar Organisasi dan Penguatan Aktivitas

Sebuah kebijakan membutuhkan setidaknya harmonisasi semua kelompok yang terlibat harus mampu berkomunikasi demi kesatuan tujuan.

4) Karakteristik Birokrasi Pelaksana

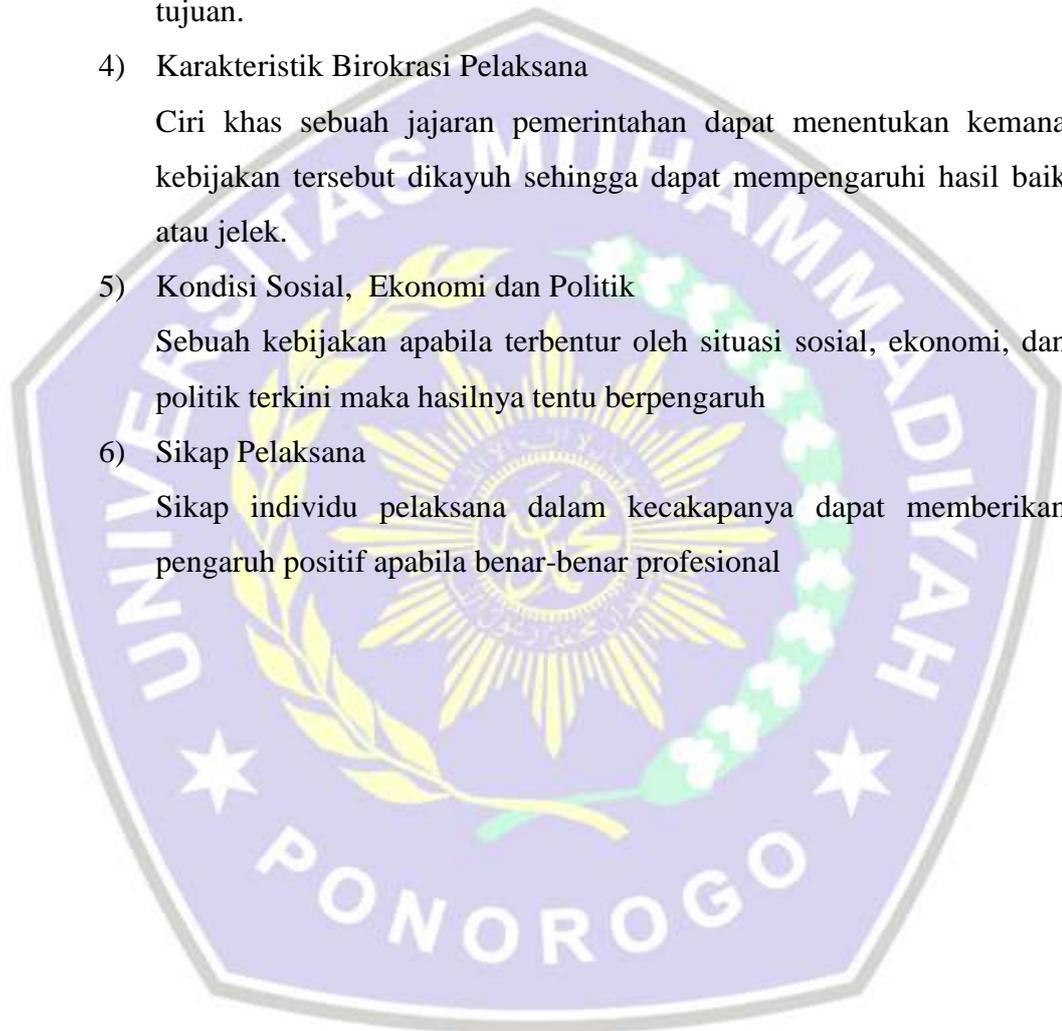
Ciri khas sebuah jajaran pemerintahan dapat menentukan kemana kebijakan tersebut dikayuh sehingga dapat mempengaruhi hasil baik atau jelek.

5) Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik

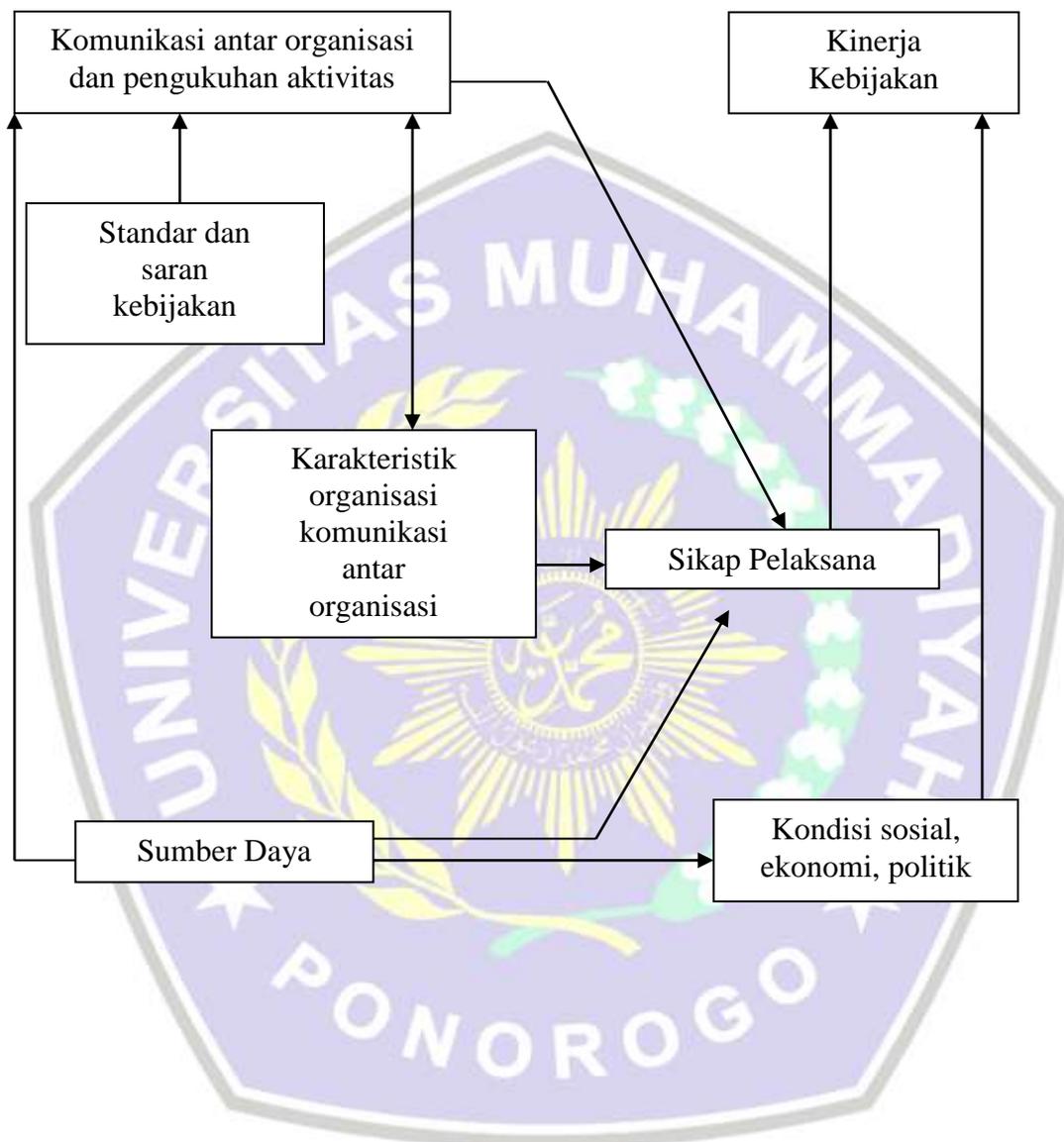
Sebuah kebijakan apabila terbentur oleh situasi sosial, ekonomi, dan politik terkini maka hasilnya tentu berpengaruh

6) Sikap Pelaksana

Sikap individu pelaksana dalam kecakapannya dapat memberikan pengaruh positif apabila benar-benar profesional



BAGAN 1.2
MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MENURUT VAN METER DAN
VAN HORN



2. 1. 3 Relokasi

Bisa dikatakan Relokasi adalah proses perpindahan tempat satu ke tempat yang lebih baru bisa itu positif maupun biasa saja, proses tersebut membutuhkan sebuah persetujuan biasanya menimbulkan benturan pendapat maka bukan berarti pertimbangan saja tapi meliputi pembinaan dan sosialisasi. Mustafa (2008:23) menyebutkan kebijakan pemerintah yang menertibkan tempat aktivitas atau kegiatan usaha dengan disertai biayadan syarat-syarat administratif dapat dipandang sebagai pengakuan PKL sebagai profesi yang legal dan formal sebagaimana sektor formal pada umumnya. Sehingga relokasi tersebut merupakan upaya Pemerintah dalam meningkatkan peranan sektor informal dalam menunjang perekonomian.

2.1.4 Pedagang Kaki Lima sebagai salah satu sektor informal

Bertemu nya berbagai kelompok di kota semakin membuat kota semakin padat entah itu menetap atau hanya mampir. Tersedianya semua hal kebutuhan mendorong kelompok desa untuk urbanisasi, desa menganggap hidup di kota bisa meningkatkan taraf hidupnya agar lebih baik, semua beranggapan bahwa kota menjadi pekerjaan instant cepat kaya dan terhormat. Memang benar kemajuan di kota bisa membuat seseorang kaya dari pekerjaannya namun bisakah kelompok desa mampu memenuhi kompetensi bekerja nya tentu saja susah banyak orang desa tidak berkembang di kota sebab pendidikan mereka tidak memadai serta masih kentang terhadap kemampuan. Ketidakmampuan itu membuat opsi baru bagi orang desa untuk membuat pelarian ke sektor informal. Bisa disimpulkan orang desa hanya menganggur meratapi nasib. Tadjudin Noer Effendi (1995:93) menyebutkan bahwa para pendatang di kota banyak yang mengerjakan pekerjaan apa saja asal bisa untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya.

Meningkatnya pengangguran tidak dapat dibendung kalo semua larinya ke pedagang bisa dibayangkan berapa angka sektor informal. Sektor informal bisa diartikan sebagai pekerjaan swasta atau mandiri tanpa embel-embel resmi pemerintah. Lawan dari sektor informal adalah formal,

sektorini merupakan konsumen dari sektor informal yakni membutuhkan barang atau jasa. PKL masuk pada kategori informal. (Daldjoeni, 1998:224). Sudah saatnya pemerintah peduli tentang perkembangan PKL, yang bisa mengatasinya hanya dari Pemerintah.

Apabila jumlahnya terkontrol PKL bisa menjadi harapan ekonomi bangsa, Kesempatan yang diberikan pemerintah saya rasa tidak kurang hanya saja PKL makin banyak dan mempersulit pemerintah.

John C. Cross, Ph. D menegaskan sektor ekonomi informal contohnya PKL.

“Street vending usually falls within the category of informal economic activity. This category includes “the production and exchange of legal goods and services that involves the lack of appropriate business permits, violation of zoning codes, failure to report tax liability, noncompliance with labor regulations governing contracts and work conditions, and/or the lack of legal guarantees in relations with suppliers and clients (Cross 1999: 580).” (Street Vendors, Modernity and Postmodernity: Conflict and Compromise in The Global Economy. Vol. 20 No. 1 hal 37-38) (“Pedagang Kaki Lima (PKL) biasanya termasuk dalam kategori kegiatan ekonomi informal. Kategori ini mencakup “produksi dan pertukaran barang-barang legal dan jasa servis dimana usaha tersebut termasuk dalam usaha dengan kurangnya izin usaha yang tepat, pelanggaran kode zonasi, kegagalan untuk melaporkan kewajiban pajak, tidak sesuai dengan peraturan ketenagakerjaan yang mengatur kontrak dan kondisi kerja, dan atau kekurangan

Jaminan hukum dalam hubungan dengan pemasok dan klien.” (Cross 1999: 580). (PKL, Modernitas dan Postmodernitas: Konflik dan Kompromi dalam Ekonomi Global. Vol. 20 No. 1 Hal 37-38)).

Sedangkan Kartini Kartono, dkk mendefinisikan PKL sebagai berikut:

- a. Dunia kerja PKL adalah sektor informal.

- b. Ciri PKL adalah berdagang di pusat keramaian yang strategis dan semi permanen.
- c. Ciri lainnya adalah jajanan yang berupa eceran.
- d. PKL umumnya sederhana mudah dilakukan bahkan bermodal kecil.
- e. Karena eceran maka PKL biasanya tidak berkuantitas.
- f. Harga murah sebanding dengan kualitas.
- g. Pekerjaan PKL tidak menjadikan sukses besar.
- h. PKL bisa diturunkan lewat keluarga sehingga PKL semakin banyak.
- i. PKL bukan seperti pasar swalayan.
- j. Menghadapi musim tertentu PKL beralih barang dagangan.
- k. Mengingat kerasnya kehidupan PKL tidak ada yang namanya persaingan sehat dan setia kawan . (Kartini Kartono, 1984:15)
Definisi-definisi tentang PKL di atas menunjukkan begitu mudahnya syarat menjadi PKL tidak perlu berpendidikan tidak perlu keluar banyak modal sesederhana itu.

Ray Bromley menjelaskan PKL yakni:

“Street vending is an ancient and important occupation found in virtually every country and major city around the world. Street vendors add vitality to the streetscape and contribute to economic activity and service provision, but many observers also associate them with congestion, health and safety risks, tax evasion and the sale of shoddy merchandise. Numerous national laws, local laws and municipal ordinances apply to street vending or are specifically targeted at street vendors, and most countries have a long history of regulating their activity.” (Street vending and public policy: a global Review I International Journal. Vol. 20 no. 1 hal: 1).

PKL telah lama ada dan mendiami tidak hanya di Indonesia saja namun juga di Negara berkembang lain, PKL tumbuh juga mendukung perekonomian bangsa tapi banyak pengamat mengatakan merupakan sumber kemacetan, kesehatan dan risiko keamanan, .

Mustafa (2008:9) menyatakan bahwa jenis usaha sektor inipaling berpengaruh karena kehadirannya dalam jumlah yang cukupbesar mendominasi sektor yang bekerja memenuhi kebutuhanmasyarakat perkotaan, terutama golongan menengah ke bawah.

2.1.5 Efektivitas Kebijakan Relokasi PKL

Efektivitas kebijakan relokasi berhasil apabila tidak ada pertentangan diantara kedua belah pihak, yang menjadi pertentangan adalah mau direlokasi atau tidak. Jika menurut pemerintah baik belum tentu pihak tertentu setuju dengan kebijakan tersebut hal ini lumrah dimana saja.

. Seperti yang diungkapkan oleh Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2005:174) bahwa efektivitas itu tercapai ketika mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan, baik itu dalam bentuk target, sasaran jangka panjang maupun misi organisasi itu. Tak cukup hanya melihat dari pencapaian tujuannya saja, efektivitas kebijakan tersebut juga dilihat dari indikator hasil yang dapat diambil dari pendapat Nakamura (dalam Sedah Ayu Fitriani, 2006:33) sebagai berikut:

a) Pencapaian tujuan atau hasil

Tidak bisa di pungkiri suatu hal dilakukan demi tercapainya suatu tujuan. Ekspektasi tidak sesuai realita begitulah kenyataan yang ada di kehidupan nyata sebuah kebijakan bagus apabila nihil hasil maka akan usang.

b) Efisiensi

Merupakan sebuah tolok ukur tentang seberapa bergunanya sesuatu terhadap sebuah pengorbanan yang dilakukan sebelumnya pengorbanan itu berupa kesempatan, biaya dan usaha yang dikeluarkan sedemikian banyak.

c) Kepuasan kelompok sasaran

Sebuah kebijakan apabila mampu memenuhi keinginan-keinginan pihak tertentu dalam hal ini khusus kelompok tujuan maka kepuasan akan timbul dan akan tumbuh berhasil.

2. 1. 6 Implementasi Kebijakan

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975) (Abdul Wahab S, 2012) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai “Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.”¹ Implementasi kebijakan menurut Awang (2010 :25) adalah “satu aktivitas dari kegiatan administrasi sebagai suatu institusi dimaksudkan sebagai salah satu proses kegiatan yang dilakukan oleh unit administratif atau unit birokratik.” Suatu kebijakan Pemerintah pada dasarnya harus memiliki tujuan yang jelas sehingga tindakan pemerintah untuk menangani masalah pedagang kaki lima yang timbul di tengah masyarakat dapat teratasi dengan baik hal ini diungkapkan oleh Wahab (Awang, 2010 : 28) bahwa “implementasi kebijakan publik terjadi interaksi antara lingkungan yang satu dengan lainnya melaluikomunikasi dan saling pengertian dari para pelaku yang terlibat.” Dengan kata lain kegagalan komunikasi biasanya terjadi karena pesan yang disampaikan tidak jelas, sehingga membingungkan penerima pesan, kesalahaninterpretasi menyebabkan perbedaan persepsi bahkan mempengaruhi pengertian masyarakat yang terkena kebijakan.

Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Menurut Van Meter dan Van Horn dalam (Subarsono, 2005) terdapat enam variable yang memberikan pengaruh terhadap implementasi kebijakan, yakni :

1. Standar dan sasaran kebijakan Standar/ukuran dan tujuan kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.
2. Sumber daya Sumber-sumber kebijakan yang dimaksud adalah berkaitan dengan sumber daya yang dimiliki oleh suatu instansi dalam menunjang berhasilnya pelaksanaan suatu kebijakan. Sehingga, implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya

¹ Van Meter dan Van Horn.1975.*The Policy Implementation Process:A Conceptual Framework*.hal 477.

manusia (*human resource*) maupun sumber daya non-manusia (*non-human resource*).

3. Komunikasi antar organisasi Hubungan komunikasi antar organisasi harus baik karena implementasi sebuah kebijakan perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain.
4. Karakteristik atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana Yang dimaksud karakteristik instansi/badan pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program.
5. Disposisi atau sikap para pelaksana terkait dengan kemauan dan interpretasi yang sama antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan sehingga dalam implementasi tidak menyimpang dari aturan yang telah ditentukan.
6. Kondisi sosial, politik dan ekonomi Sejauhman kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan.

Menurut pandangan Edwards III (1980), implementasi kebijakan dipengaruhi empat variabel, yakni :

1. Komunikasi

Kelompok sasaran perlu tahu tentang kebijakan yang dirumuskan implementor sehingga butuh komunikasi yang benar-benar dipahami kedua belah pihak sehingga dapat meminimalisir ketegangan. Oleh karena itu diperlukan adanya tiga hal, yaitu : Penyaluran (transmisi) yang baik akan menghasilkan implementasi yang baik . adanya kejelasan yang diterima oleh pelaksana kebijakan sehingga tidak membingungkan dalam pelaksana kebijakan, adanya konsistensi yang diberikan dalam pelaksanaan kebijakan.

2. Sumberdaya

Sebuah kebijakan tanpa peran pendukung hanyalah sebatas wacana saja implementor wajib mengerahkan segala hal untuk memanggil para peran untuk ikut andil dalam melaksanakan kebijakan.

3. Disposisi

Sikap disposisi semacam komitmen, jujur, komunikatif, cerdas dan demokratis harus dimiliki seorang implementor tanpa harus disuruh inisiatif bagus akan mendukung sebuah kebijakan sehingga hasilnya nampak bagus.

4. Struktur Birokrasi

Organisasi terdiri dari berbagai macam jenjang tingkatan dalam tingkatan tertentu seseorang dapat melaksanakan tugasnya sehingga semua orang merupakan implementor kebijakan sesuai perannya. Kebanyakan peta organisasi bersifat hirarki yang membentuk hubungan antara atasan dan bawahan dan hubungan antara atasan dan bawahan dan hubungan secara diagonal langsung organisasi melalui lima hal harus tergambar, yaitu: (1) jenjanghirarki jabatan-jabatan manajerial yang jelas sehingga terlihat “Siapa yang bertanggungjawab kepada siapa?” ; (2) pelembagaan berbagai jenis kegiatan operasional sehingga nyata jawaban terhadap pertanyaan “Siapa yang melakukan?”; (3) berbagai saluran komunikasi yang terdapat dalam organisasi sebagai jawaban terhadap pertanyaan “Siapa yang berhubungan dengan siapa dan untuk kepentingan apa?”; (4) jaringan informasi yang dapat digunakan untuk berbagai kepentingan, baik yang sifatnya institusional maupun individual; (5) hubungan antara satu satuan kerja dengan berbagai satuan kerja yang lain.

Pengertian Peraturan Daerah (perda) adalah sebuah peraturan yang hanya berlaku didaerah lalu dirumuskan oleh DPR melalui persetujuan bersama Kepala Daerah, Gubernur atau Walikota perda tersebut bisa disahkan, tentu saja materi itu berupa implementasi otonomi daerah.

2.1.7 Undang-undang yang berkaitan dengan PKL

Ada begitu banyak Undang-undang PKL karena setiap tempat atau wilayah dan kawasan pasti terdapat PKL entah itu skala kecil maupun besar

Menurut Peraturan Presiden No. 125 tahun 2012 pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa, pedagang kaki lima yang selanjutnya disingkat PKL adalah usaha perdagangan dengan menggunakan sarana bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/ atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap (Peraturan Presiden No. 125 tahun 2012: 2).

Menurut Perda No. 5 tahun 2011 tentang ketertiban dan ketentraman masyarakat menyatakan bahwa, pedagang kaki lima adalah seorang yang melakukan kegiatan usaha perdagangan jasa yang menempati tempat-tempat prasarana kabupaten dan fasilitas umum yang baik yang mendapatkan izin dari pemerintah kabupaten maupun yang tidak mendapatkan izin pemerintah kabupaten antara lain badan jalan, trotoar, saluran air, jalur hijau, taman atau tempat umum lainnya (Perda No 5 tahun 2011: 5)

Peraturan pemerintah dalam menertibkan sekaligus menata pedagang kaki lima disuatu daerah tentu di perlukan adanya peraturan yang dapat menjangkau keberhasilan dan proses pembangunan serta penataan tata ruang kota. Sebagaimana yang disampaikan Peraturan Menteri dalam Negeri No. 41 tahun 2012 menyatakan bahwa:

- 1) Pedagang kaki lima, yang selanjutnya disingkat PKL, adalah pelaku usaha yang melakukan usaha perdagangan dengan menggunakan sarana usaha bergerak maupun tidak bergerak, menggunakan prasarana kota, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan dan bangunan milik pemerintah dan/atau swasta yang bersifat sementara/tidak menetap.
- 2) Penataan PKL adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah melalui penetapan lokasi binaan untuk melakukan penetapan, pemindahan, penertiban dan penghapusan lokasi PKL dengan memperhatikan kepentingan umum, sosial, estetika, kesehatan,

ekonomi, keamanan, ketertiban, kebersihan lingkungan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Permendagri No 41 tahun 2012: 1).

Kebijakan penetapan Peraturan Daerah disesuaikan dalam peraturan-peraturan dari pemerintah pusat. Adapun urutan peraturannya sebagai berikut:

Menimbang :

- a. bahwa dalam rangka mewujudkan tata kehidupan masyarakat Kabupaten Ponorogo yang sejahtera, berwawasan lingkungan serta tetap melestarikan budaya lokal guna mendukung sektor pariwisata, pendidikan dan perdagangan, diperlukan adanya pengaturan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat yang mampu melindungi warga masyarakat dan prasarana umum beserta kelengkapannya;
- b. bahwa penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat menjadi urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo yang dalam pelaksanaannya harus dijalankan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan budaya serta tata nilai kehidupan masyarakat Kabupaten Ponorogo;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat;

Mengingat :

1. Undang-Undang Nomor 12 tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten di Lingkungan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 41) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1965 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2730).
2. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang dan Barang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209).

3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209).
4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 27, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3470).
5. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886).
6. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3887) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan PERPU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4401).
7. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4247).
8. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2004 Nomor 50, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4386).
9. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik

Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844).

10. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444).
11. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya) (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2005 Nomor 118, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4557).
12. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik) (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2005 Nomor 119, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558).

Ponorogo merupakan Kabupaten yang mempunyai kota yang terdapat banyak sekali pedagang yang menjual jajanan secara kasat mata, tidak hanya jajanan saja tetapi banyak sekali ragamnya semua pedagang itu disebut PKL. Kita tidak pernah akan tahu seberapa persis jumlah PKL baik data resmi maupun secara fisik nyata namun bisa dikatakan banyak, hal ini disebabkan oleh stereotif masyarakat Ponorogo yang mana kebutuhan baik konsumsi maupun jasa sangat banyak dicari contoh nyatanya adalah banyak sekali jajanan di Ponorogo sehingga perlu batas kewajaran jumlah PKL agar terkontrol selain itu pula Ponorogo saat ini sedang merintis sebuah kawasan atau kota yang baru yang mana berdasarkan ikon kota Ponorogo yakni Reog mempunyai peluang yang besar untuk menjadi Kabupaten yang maju lewat sektor Pariwisata dalam era yang maju ini sehingga untuk menarik wisatawan dibutuhkan kawasan yang bersih dari PKL.

Untuk menaungi berbagai kepentingan tersebut dibutuhkan sebuah peraturan untuk menunjang berbagai tujuan dalam hal ini bertujuan mengurangi jumlah PKL tidak hanya melulu jumlah PKL namun sebuah

tata letak kota perlu dibenahi makanya Undang-undang yang mengatur PKL itu tidak hanya tentang PKL melulu tetapi juga peraturan tentang lingkungan maka untuk praktek riil nya adalah dengan dibentuknya Perda atau Peraturan Daerah , sebagai daerah otonom Ponorogo mempunyai ciri khusus tentang aturanya yakni tidak perlu banyak memerlukan aturan sebab merupakan kota kecil. Kegunaan Perda itu sendiri tidak hanya mengatur hal-hal fisik saja namun ada hal-hal lain yang dapat mewujudkan kreatifitas bagi masyarakatnya sebab selain merumuskan sebuah larangan sebuah peraturan juga merumuskan sebuah pedoman yakni pedoman untuk menjaga lingkungan, guyub rukun dan lain-lain.

Mengacu pada Perda yang ada yang tertulis di Perda No. 5 Tahun 2011 yang kandungan isinya yaitu secara garis besar ketentraman dan ketertiban umum isinya PKL merupakan seseorang yang melakukan perdagangan yang menempati tempat prasarana kabupaten dan fasilitas umum meliputi mendapat izin atau tidak seperti badan jalan, trotoar, saluran air, jalur hijau, taman dan lainnya(Perda No 5 tahun 2011:5)

1.2 Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian terdahulu menjadi rujukan penulis untuk menyelesaikan skripsi atau karya ilmiah sang penulis, sehingga dapat diperoleh gambaran dalam kerangka berpikir serta tahu arah penelitian. Selain itu pula penelitian terdahulu bisa juga digunakan dalam hal yakni mengetahui sebuah persamaan serta sebuah perbedaan dari penelitian yang ada serta dapat mengembangkan penelitian yang dapat diperhitungkan, lalu bisa juga dikatakan indikator bahwa penelitian yang peneliti lakukan benar-benar orisinal. Setelah semua referensi dan batasan tentang apa yang diteliti oleh penulis dari hasil penelitian lain terdahulu akhirnya penelitian ini tentang “Tinjauan Yuridis Penanganan PKL oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Ponorogo” akhirnya dapat dilakukan setelah diperkuat oleh beberapa penelitian, berikut adalah penelitian terdahulu yang penulis maksud diantaranya seperti :

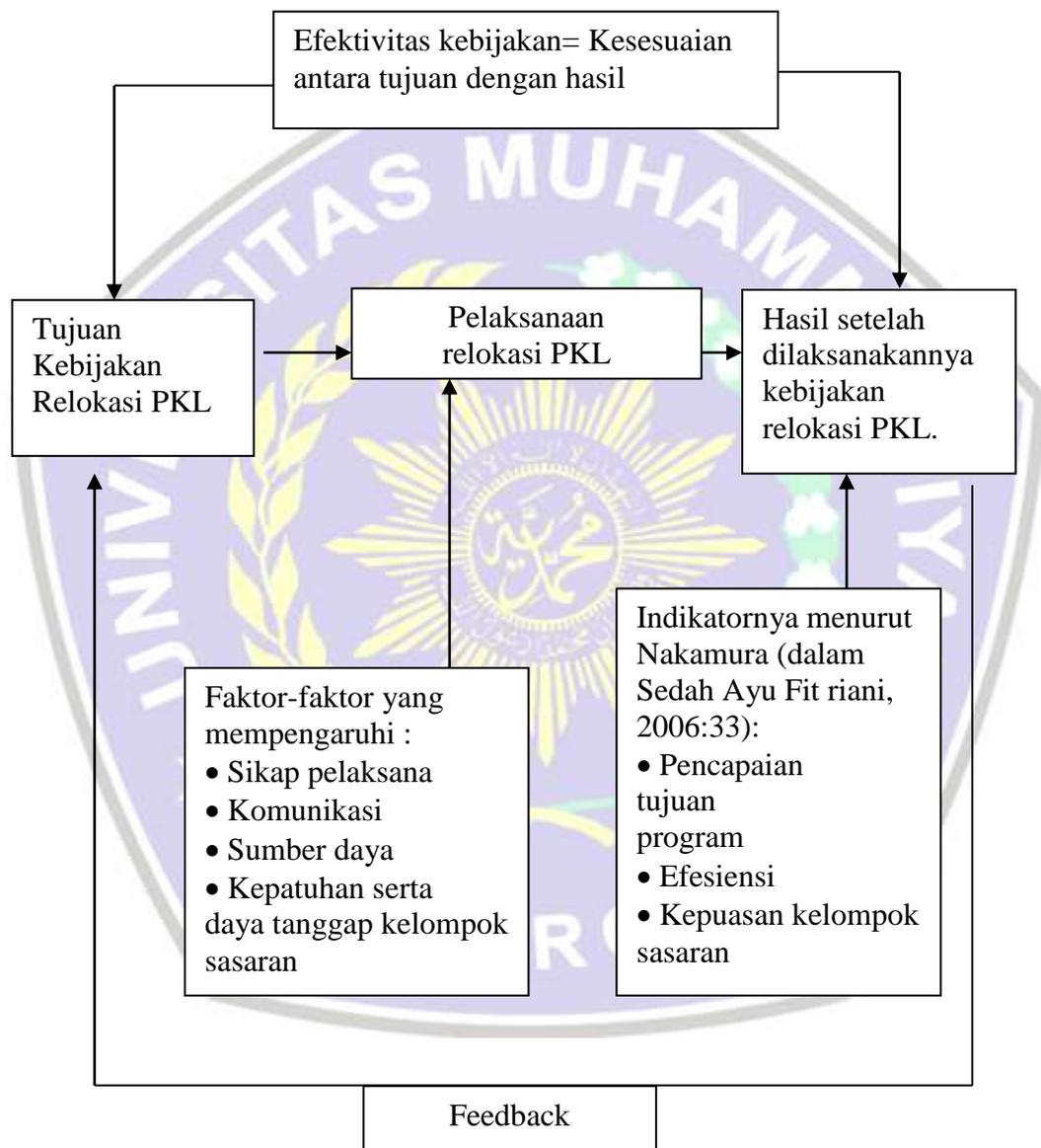
2. 2. 1 Penelitian pertama adalah Skripsi yang ditulis oleh Agata Ika Febrilianawati yang merupakan mahasiswi Sarjana Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Ilmu Administrasi Universitas Sebelas Maret pada tahun 2010 dimana beliau mengungkapkan keberhasilan Pemerintah Daerah Kota Surakarta dalam merelokasi PKL di Jalan Ki Hajar Dewantara dalam Skripsi beliau yang berjudul “Efektifitas Kebijakan Relokasi Pedagang Kaki Lima di Jalan Ki Hajar Dewantara Surakarta”.
2. 2. 2 Penelitian yang selanjutnya adalah Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Abdurahman Nadjib yang merupakan Mahasiswa Sarjana Pendidikan Kewarganegaraan dan Hukum Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta pada tahun 2012 dimana beliau mengungkapkan kegagalan Pemerintah Kabupaten Magelang dalam merelokasi PKL di Magelang dalam Skripsi yang berjudul Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Magelang Nomor 9 tahun 2011 tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima.
2. 2. 3 Penelitian yang ke tiga merupakan Jurnal Penelitian yang ditulis oleh Indah Sulisdiani sebagai Staf Pengajar Fakultas ISIP Universitas Tanjungpura dimana beliau menerangkan Kinerja Satuan Polisi Pamong Praja Kota Pontianak di Kecamatan Pontianak Tenggara.
2. 2. 4 Penelitian yang ke empat adalah Skripsi yang ditulis oleh Pebri Ismi Anggiyowati Mahasiswi Fakultas Keguruan Ilmu Pendidikan Universitas Muhamadiyah Surakarta pada tahun 2014 dimana beliau menuliskan karakteristik pedagang kaki lima di kawasan taman Pancasila Kabupaten Karanganyar dalam Skripsi yang berjudul Implementasi Penertiban Pedagang Kaki Lima oleh Satpol PP berdasarkan Perda no 9 tahun 2011.
2. 2. 5 Penulis tidak bisa menyebutkan semua penelitian terdahulu yang jadi acuan penulis untuk merampungkan tugas akhir ini, penulis sangat menghargai sumbangsih berbagai penelitian terdahulu dari berbagai macam Jurnal Penelitian dan Skripsi ,Semua penelitian terdahulu tercantum dalam daftar pustaka.

1.3 Kerangka Pemikiran

Secara garis besar Efektifitas Kebijakan dapat dijelaskan melalui sebuah bagan yang mana dapat dilihat dari bagan berikut.

BAGAN 1.3

KERANGKA PEMIKIRAN EFEKTIFITAS KEBIJAKAN



PKL masuk dalam golongan sektor informal namun apabila jumlahnya melebihi dari batas kewajaran maka itu merupakan problem riil imbasnya yaitu ketertiban kota. Pengertian pedagang kaki lima menurut ArisAnanta (1985) adalah tipikal ekonomi rendah, yang menjajakan kebutuhan sehari-hari, makanan, atau jasa yang modalnya bisa dikatakan kecil, modal mandirimaupun modal orang lain, baik berjualan di tempat terlarangmaupun tidak. Pedagang Kaki Lima merupakan pedagang yang meliputi orang yang menjajakan barang serta jasa di fasilitas umum.²Banyak yang tidak tahu bahwa PKL juga bisa memberikan beberapa manfaat yakni sumbangsuhnya didunia perkonomian lalu banyak orang yang suka berbelanja di PKL sebab disana itu murah dan juga bebas pajak., beberapapermasalahan juga ditimbulkan oleh PKL antara lain:³

1. Penggunaan ruang publik bukan untuk fungsi semestinya
2. Bahaya polusi dan pencemaran
3. Rawan Kriminalitas
4. Persaingan tidak sehat dan tidak fair
5. Tidak ada perlindungan hukum
6. Nomadenya PKL sulit diberantas

Dimanapun PKL identik dengan ketidaksetujuan niat baik Pemerintah selalu berakhir dalam unjuk rasa protes melalui berbagai skenario pemeritah penertiban yang dilakukan selalu tidak berakhir bahagia entah itu ricuh rebut ataupun kekerasan, hal ini merupakan problematika untuk mewujudkan ketertiban yang diidamkan banyak orang. Menurut Satjipto Rahardjo ketertiban adalah sesuatu yang dinamis.Ketertiban dan kekacauan sama-sama ada dalam asas proses sosial yangberkesinambungan. Keduanya tidak berseberangan, tetapi sama-sama adadalam satu asas kehidupan sosial. Ketertiban bersambung dengan kekacauan dan kekacauan membangun ketertiban baru, demikian seterusnya. Dalamketertiban ada benih-benih kekacauan, sedangkan dalam kekacauan tersimpan bibit-bibit ketertiban.

²ArisAnanta.2000.*Ekonomi Sumber Daya Manusia*.Jakarta:LPFEUI.Hal.37

³KartiniKartono,1990,*Pedagang Kaki Lima*,Bandung:UniversitasPharayangan.Hal.66

Keduanya adalah sisi-sisi dari mata uang yang sama.⁴ Untuk mengatur dua sisi dalam sosiologi tersebut diperlukanlah sebuah aturan agar keduanya harmonis sehingga tercipta keamanan dan ketertiban .

Bericara mengenai peraturan untuk menertibkan suatu kekacauan misalnya PKL maka dibutuhkanlah Perda dan secara tidak langsung akan berkaitan dengan administrasi hukum. Untuk itu perlunya mempelajari Hukum Administrasi Negara yang mencakup urusan sebagai berikut:⁵

1. Menetapkan kebijakan bagus (*formulation of policy*),
2. Prakteknya adalah: membentuk organisasi dan mengelola organisasi

Sebuah Problematika yang diatasi dengan peraturan tidak menjamin seseorang untuk taat terhadap aturan tersebut sebab mereka beranggapan tidak dapat mewakili kepentingan mereka ketaatan dicapai apabila telah melewati suatu hal .Kunci dari taat adalah kesadaran hukum tanpa itu masyarakat atau kelompok tujuan tidak akan tahu .Proses itu muncul jika terdapat perasaan berharga terhadap aturan tersebut. Selain itu, kesanggupan untuk memahami hukum secara logisakan diikuti oleh kemampuan untuk menilainya, terlepas dari adil atau tidaknya hukum tersebut. ⁶.

Menurut Soerjono Soekanto, tolok ukur kesadaran hukum. Dijelaskan lagi secara singkat bahwa:⁷

1. Indikator pertama yakni pengetahuan tentang peraturan, masyarakat akan melakukan suatu hal baik jika paham tentang peraturan yang ada
2. Pengakuan hukum, apakah peraturan itu benar – benar ada apa tidak.
3. Sikap hukum, masyarakat dapat mencerna menilai peraturan.
4. Perilaku hukum, ketika masyarakat sudah menjauhi larangan berat sudah sadar.

Keberhasilan sebuah program dapat disebut efektif manakala tercapainya sebuah target yang juga dalam keberhasilan itu diterima dan

⁴Satjipto Rahardjo. 2006. *Membedah Hukum Progresif*. Jakarta: Kompas Gramedia. Hal. 85

⁵Muin Fahmal. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara* .Jakarta; PT. Rineka Cipta. Hal. 37

⁶Ronny Hanitjo Soemitro.2000. *Permasalahan Hukum di dalam Masyarakat*, Alumni, Bandung, Hal.19.

⁷Soerjono Soekanto, 2007, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, Hal 217-219.

djalankan oleh banyak pihak. Seperti yang diungkapkan oleh Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2005:174) bahwa efektivitas itu tercapai ketika mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan, baik itu dalam bentuk target, sasaran jangka panjang maupun misi organisasi itu. Dikutip dari beberapa ahli terdapat faktor yang menentukan hasil akhir dari kebijakan apakah sempurna ataukah timbul pertentangan, terdapat unsur atau komponen yang dapat menyokongnya .

Dimana komponen-komponen yang digunakan dan sekaligus sebagai faktor-faktor yang dianggap mempengaruhi efektivitas kebijakan relokasi PKL adalah sebagai berikut:

1. Sikap pelaksana, Yaitu seorang implementor yang bagus haruslah mempunyai kapabilitas, ciri khas, kreativitas, lalu pengorbanan sehingga pengaruh itu akan kentara dan jelas hasilnya.
2. Komunikasi (diambil dari model Implementasi Van Metter dan VanHorn)
Melalui penyampaian bagus sebuah kebijakan dapat dimengerti pihak yang dituju selain itu pula aparat pelaksana yang terlibat dapat maju bersama menindak objeknya, penggolongan komunikasi dapat dibedakan menjadi dua arah yaitu mendatar dan vertikal .Untuk mendatar dilakukan oleh aparat yang setara dalam kerja bersama lalu untuk vertical seperti atasan ke bawahan umumnya perintah
3. Sumber daya (diambil dari model Implementasi Grindle, Van Metter dan Van Horn, Mazmanian dan Sabatier)
Manusia, biaya yang dikeluarkan serta bahan pelengkap dapat menentukan hasil final sebuah kebijakan biasanya berbanding lurus jumlahnya semakin banyak semakin jadi.
4. Kepatuhan serta daya tanggap kelompok sasaran (diambil dari model Implementasi Mazmanian dan Sabatier)
Semakin paham kelompok sasaran terhadap arah kebijakan maka sebuah hasil akan lebih cepat tercapai serta sikap pelaksana apabila dapat mengkondisikan keadaan maka kelompok target akan patuh.