

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Kebijakan merupakan sebuah aturan yang dibuat oleh suatu pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun daerah guna menciptakan kebaikan dan ketertiban. Kebijakan akan menghasilkan sebuah program dan mengharapkan hasil yang dianggap tepat untuk menyelesaikan masalah dalam suatu pemerintahan, meskipun dalam suatu kebijakan tidak semuanya berjalan dengan baik. Namun demikian, terdapat faktor-faktor dalam kebijakan tersebut menghambat dan mendukung implementasi kebijakan tersebut (Sholekah, 2017).

Kabupaten Ponorogo, yang juga dikenal sebagai Kota Reog, merupakan wilayah yang cukup besar di Provinsi Jawa Timur yang terdiri dari 307 desa dan kecamatan. Luasnya Kabupaten Ponorogo juga dapat dikatakan sebagai tantangan bagi pemerintah daerah. Kawasan perkotaan merupakan pusat dari semua kegiatan publik. Kawasan perkotaan dapat diibaratkan sebagai tempat berkumpulnya berbagai pusat kegiatan masyarakat di berbagai sektor, seperti perdagangan, industri, birokrasi, dan ekonomi. Kawasan perkotaan juga menjadi fokus utama bagi pemerintah daerah dalam hal tata kelola kota (Imamudin et al., 2021). Karena adanya pengelolaan dan alih fungsi lahan untuk pembangunan, maka pengelolaan dan pemanfaatan lahan yang efektif akan memberikan sejumlah dampak terhadap berbagai sektor, termasuk sektor ekonomi.

Berbeda dengan jamur-jamur tanah yang ada di kota-kota, Jalan Hos Cokroaminoto yang dulunya pernah mengalami pertentangan dan mengadopsi konsep Malioboro modern, kini juga telah menjelma menjadi simbol Kabupaten Ponorogo. Pembangunan dimulai dengan pembangunan trotoar di badan jalan yang sebelumnya tidak bisa digunakan, yang kemudian disulap menjadi area duduk dan lahan pedagang. Selain itu, pertentangan tersebut juga menyulap Jalan Hos Cokroaminoto menjadi destinasi wisata baru, yang tanpa disadari telah membuka potensi bisnis bagi para pedagang, termasuk pedagang kaki lima.

Meskipun Jalan Hos Cokroaminoto bukan merupakan tujuan wisata yang alami, potensi pariwisatanya dimungkinkan oleh pembangunan perkotaan yang terencana dengan baik. Pertumbuhan pertokoan di sepanjang Jalan Hos Cokroaminoto berdampak signifikan terhadap ekonomi lokal. Jalan Hos Cokroaminoto merupakan rumah bagi pertokoan tradisional dan pedagang kaki lima. Pertokoan memegang peranan penting dalam kehidupan pedagang kaki lima. Sejak Jalan Hos Cokroaminoto dibangun, jumlah wisatawan terus bertambah, dan seiring dengan itu, jumlah pedagang kaki lima juga bertambah. Para pedagang kaki lima sangat menghargai modifikasi yang dilakukan pada pembangunan Jalan Hos Cokroaminoto karena memungkinkan mereka mengembangkan usaha mereka.

Kawasan perkotaan dianggap sebagai pusat perekonomian sehingga menjadi salah satu daya tarik bagi masyarakat perdesaan untuk pindah ke kota. Kota ini menjadi daya tarik utama bagi untuk para pendatang (Aotama & Klavert, 2021). Pendatang yang datang ke kota dan tidak memiliki pekerjaan, biasanya mereka memulai usaha sendiri dengan modal yang mereka punya meskipun hanya bentuk usaha kecil-kecilan yang salah satunya bekerja sebagai pedagang kaki lima. Kebanyakan orang melihat kota sebagai tempat yang menjanjikan untuk mencari nafkah.

Pedagang Kaki Lima (PKL) adalah pemilik usaha kecil yang memperdagangkan barang bergerak atau tidak bergerak, usaha bergerak atau tidak bergerak, dengan menggunakan infrastruktur perkotaan, ruang sosial, ruang publik, tanah dan bangunan sementara atau tidak permanen pemerintah atau swasta (Siregar & Ridwan, 2022). Keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Indonesia sering menjadi sorotan publik, khususnya dalam bidang tata kelola ruang kota. Untuk itu dibutuhkan kebijakan dalam penataan dan mengatur keberadaan PKL, khususnya di Jalan Hos Cokroaminoto Kabupaten Ponorogo.

Pedagang kaki lima merupakan salah satu sumber mata pencaharian masyarakat. Hal ini jelas membutuhkan perhatian dari pemerintah, terutama dalam keterkaitannya dengan penataan. Keberadaan pedagang kaki lima sangat berguna dalam memenuhi kebutuhan hidup masyarakat bagi mereka yang tergolong kelas bawah. Kabupaten Ponorogo memiliki banyak basis jajanan yang tersebar di perkotaan maupun di perdesaan. Salah satu titik pedagang kaki lima di Kabupaten Ponorogo terletak di Jalan

Hos Cokroaminoto. Pedagang kaki lima tersebut melakukan kegiatan berdagang didaerah keramaian di pinggir jalan tepatnya di trotoar yang menawarkan berbagai barang dan jasa.

Pedagang kaki lima yang menggunakan badan jalan bernama Jalan Hos Cokroaminoto biasanya mereka berjualan dari malam ke malam, ada yang dari pagi hingga malam. Hingga berada dipinggir jalan PKL di Jalan Hos Cokroaminoto tidak terlalu mengganggu lalu lintas karena menempati trotoar. Meskipun demikian, hal itu terus mengganggu aktivitas pejalan kaki karena pedagang kaki lima memenuhi trotoar. Pedagang kaki lima memilih pekerjaan ini karena pekerjaan yang mereka yakini nyata, dengan modal yang relatif kecil dapat membantu memenuhi semua kebutuhan ekonomi sehari-hari. Meskipun mereka tidak memiliki banyak pengetahuan dalam kewirausahaan, keterampilan juga terbatas dan sulit memperoleh pekerjaan (Pramutoko, 2021).

Merupakan langkah yang bijaksana untuk memiliki kebijakan yang mengawasi sistem pusat dan segala perubahan terhadap penggunaan lahan di Jalan Hos Cokroaminoto. Transformasi menyeluruh Jalan Hos Cokroaminoto tampaknya menandai dimulainya pertumbuhan ekonomi masyarakat Ponorogo, yang pada gilirannya memengaruhi perekrutan tenaga kerja untuk perdagangan atau peningkatan pedagang kaki lima yang mendirikan toko di trotoar pinggir jalan. Selain itu, peningkatan pengunjung memiliki efek lain yang tentunya mempengaruhi tingkat konsumsi masyarakat, baik dari segi kuliner maupun kelezatannya.

Peneliti menyajikan sejumlah penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian saat ini guna mendukungnya. Penelitian terdahulu yang disebutkan adalah; Penelitian awal yang telah dilakukan (Ana Rita Dahnia, Anis Wahda Fadilla Adsana, and Zulfatuz Zakiyah 2023) dengan judul “Modal Sosial Paguyuban Pedagang Kaki Lima Studi Etnografi Paguyuban PKL Mekar Sore Jalan Hos Cokroaminoto Kabupaten Ponorogo.” Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian ini pendapatan pedagang kaki lima mekar sore semakin meningkat dan mempunyai lahan baru untuk berjualan serta banyak masyarakat yang mendapatkan peluang usaha baru.

Penelitian yang kedua dilakukan oleh (Ahmad et al. 2023) dengan judul “Dampak Implementasi Kebijakan Face-Off Jalan Hos Cokroaminoto terhadap Interaksi Ruang Terbuka Publik.” Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan

kualitatif dengan metode deskriptif. Temuan penelitian menunjukkan bahwa, meskipun peraturan ruang publik terbuka dikembangkan sesuai dengan arahan pemerintah, masyarakat senang dengan kemajuan yang telah dicapai.

Penelitian yang ketiga dilakukan oleh (Kristian 2021) dengan judul “Evaluasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Jalan Kiara Condong Kota Bandung.” Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kuantitatif dengan menggunakan pendekatan *evaluative*. Hasil dalam penelitian ini sudah memenuhi kriteria ketepatan dan membutuhkan keaktifan petugas untuk mempertahankan pencapaian tersebut.

Penelitian yang keempat dilakukan oleh (’iin and Wibawani 2023) dengan judul “Implementasi Kebijakan Penataan Pedagang Kaki Lima.” Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Hasil dari penelitian ini adalah masyarakat menerima kebijakan penataan PKL namun belum ada kesadaran dari masyarakat untuk mentaati kebijakan tersebut.

Penelitian yang kelima dilakukan oleh (Larasati 2021) dengan judul “Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Menertibkan Pedagang Kaki Lima (PKL).” Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif dengan menggunakan rumusan masalah deskriptif. Hasil dari penelitian ini adalah ada beberapa variabel yang menentukan keberhasilan kebijakan tersebut dan ada beberapa faktor penghambat dan faktor pendukung.

Dilihat dari penelitian terdahulu diatas, penelitian ini lebih fokus pada kebijakan pemerintah dalam penataan pedagang kaki lima dengan menggunakan teori kebijakan publik menurut (William N Dunn, 2018). Penelitian-penelitian sebelumnya lebih fokus pada dampak sosial ekonomi dan implementasi kebijakan terhadap pedagang kaki lima di berbagai daerah. Penelitian yang sekarang dengan judul “Kebijakan Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam Penataan Pedagang Kaki Lima di Jalan Hos Cokroaminoto” memberikan perspektif yang lebih terfokus dan kontekstual. Perbedaan mendasar antara penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah lingkup kajian mengenai pedagang kaki lima di Jalan Hos Cokroaminoto Kabupaten Ponorogo.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan penjelasan latar belakang diatas, peneliti mengidentifikasi masalah yang digunakan yaitu evaluasi kebijakan Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam penataan pedagang kaki lima di Jalan Hos Cokroaminoto saat ini?

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dari penelitian ini ialah:

1. Untuk mengetahui bagaimana kebijakan Pemerintah Kabupaten Ponorogo dalam penataan pedagang kaki lima di Jalan Hos Cokroaminoto.
2. Untuk mengetahui jumlah pedagang kaki lima di Jalan Hos Cokroaminoto

D. MANFAAT PENELITIAN

Manfaat penelitian ini dibagi menjadi dua yaitu manfaat penelitian secara teoritis dan manfaat penelitian secara praktis.

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan terkait kondisi penataan pedagang kaki lima di Jalan Hos Cokroaminoto Kabupaten Ponorogo. Dan juga menemukan aspek yang dapat dijadikan penelitian ilmiah terkait kondisi di lokasi penelitian sekaligus topik penelitian selanjutnya.

2. Manfaat praktis

a. Bagi Masyarakat Ponorogo

Diharapkan melalui penelitian masyarakat Kabupaten Ponorogo dapat mengetahui seperti apa kebijakan pemerintah dalam penataan pedagang kaki lima di Jalan Hos Cokroaminoto.

b. Bagi Pemerintah Kabupaten Ponorogo

Diharapkan dengan penelitian ini para politisi yang ada di Kabupaten Ponorogo dapat mengevaluasi dan mengoptimalkan kinerja untuk memberikan arah yang lebih baik.

c. Bagi Peneliti

Diharapkan dengan penelitian ini dapat memberikan informasi serta pengalaman bagi peneliti terkait dengan masalah-masalah yang ada di lapangan.

E. PENEGASAN ISTILAH

Dalam mengerjakan masalah penelitian perlu ditekankan beberapa kata kunci, agar tidak muncul kesalahpahaman saat penafsiran masalah yang diteliti. Untuk memperjelas istilah-istilah yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pedagang Kaki Lima (PKL)

Kota-kota besar memiliki peluang yang sangat baik dalam menciptakan lapangan pekerjaan bagi masyarakat, karena merupakan kawasan ekonomi dengan pertumbuhan tercepat dan dapat menjadi kota tujuan wisata. Kebanyakan orang melihat kota sebagai tempat yang menjanjikan untuk mencari nafkah. Kesempatan kerja yang terbatas di daerah perkotaan menyebabkan persaingan yang ketat di pasar tenaga kerja. Begitu banyak orang yang hanya berbekal harapan tanpa keahlian akan melakukan apapun yang dapat digunakan untuk bertahan hidup (Zustantria et al., 2022).

Karena daya beli masyarakat yang tinggi, masyarakat berlomba-lomba menjual kebutuhan sehari-hari. Masyarakat melakukan hal ini agar dapat bertahan hidup. Sektor perdagangan merupakan salah satu bidang utama kegiatan ekonomi. Salah satunya adalah dengan berkecimpung di sektor ekonomi informal sebagai pedagang kaki lima (PKL) yang merupakan sumber pendapatan masyarakat umum. Ketika pemerintah melihat pedagang kaki lima sebagai potensi social ekonomi yang dapat dikembangkan maka kebijakan yang dipilih cenderung berorientasi pada penataan pedagang kaki lima, misalnya menyediakan tempat bagi pedagang kaki lima (Citra et al., 2020).

Pedagang kaki lima (PKL) ada di kedua kota dan kabupaten. Keberadaan PKL menjadi masalah hampir di setiap daerah, dan para pedagang ini menimbulkan masalah tambahan. Permasalahannya hamper sama yaitu masalah ketertiban,

kemacetan, kebersihan dan penataan. Banyak upaya pemerintah daerah untuk mengatasi permasalahan yang disebabkan oleh meningkatnya pedagang kaki lima. Kehadiran pedagang kaki lima sering dilibatkan berdampak negatif di lingkungan perkotaan, karena memberikan kesan buruk, kotor dan tidak teratur (Istanto, 2015).

Meningkatnya jumlah pedagang kaki lima memberikan sumbangan yang baik dan buruk bagi masyarakat. Manfaat keberadaan pedagang kaki lima antara lain: (1) memberikan tempat bagi para pengangguran untuk bekerja sebagai petugas parkir; (2) memenuhi kebutuhan sehari-hari dengan mudah dan terjangkau; dan (3) terjalinnya hubungan yang saling menguntungkan antara pedagang kaki lima dengan masyarakat sekitar. Dampak negatif dari keberadaan pedagang kaki lima antara lain: (1) arus lalu lintas yang kurang lancar akibat banyaknya pedagang kaki lima yang menempati trotoar dan jalan; (2) suasana yang tidak teratur dan kotor akibat tidak adanya tempat pembuangan sampah oleh sebagian pedagang kaki lima; (3) kemungkinan terjadinya konflik antara pedagang kaki lima dengan petugas parkir; dan (4) meningkatnya penyakit sosial dan meningkatnya risiko kejahatan.

2. Jalan Hos Cokroaminoto

Salah satu jalan raya di Kabupaten Ponorogo, Jalan Hos Cokroaminoto merupakan jalur penghubung yang terletak di Desa Bangunsari. Jalan ini sebelumnya dikenal sebagai Jalan Soekarno-Hatta, bukan Jalan Hos Cokroaminoto. Surat Bupati No. 188.45/404.22/2019 telah diterbitkan pada tanggal 5 Juli 2019 untuk memperingati pergantian nama jalan tersebut menjadi Jalan Hos Cokroaminoto. Hos Cokroaminoto merupakan nama seorang pahlawan yang lahir di Ponorogo, oleh karena itu mengganti nama jalan atau mengganti namanya tentu bukan hal yang sembarangan. Jalan Hos Cokroaminoto terletak di tengah kota, sehingga lokasi ini menjadi pusat kegiatan masyarakat. Nama aslinya adalah Raden Mas Haji Oemar Said Tjokroaminoto, namun ia lebih dikenal dengan nama panggungnya, H.O.S Tjokroaminoto.

Sebelum adanya pembangunan, Jalan Hos Cokroaminoto memiliki sistem arus lalu lintas dua arah. Pepohonan berjejer di sisi kiri dan kanan jalan, sehingga menciptakan kesan yang lebih alami. Karena jalan ini dirancang dengan sistem arus

kanan-kiri, maka ruko-ruko disusun berderet di sisi kanan dan kiri jalan. Jalan ini ramai dengan lalu lintas karena terdapat banyak toko yang menjual segala macam barang, termasuk toko emas dan kain, serta sekolah-sekolah yang berfungsi sebagai pusat kegiatan ekonomi masyarakat seperti jual beli.

Jalan Hos Cokroaminoto bisa dikatakan memiliki tampilan baru setelah perubahan yang dilakukan. Arus lalu lintas kini hanya satu arah (satu arah), pohon-pohon besar di kedua sisi jalan telah ditebang, jalan telah diperlebar untuk membuat trotoar, terdapat tulisan Ponorogo Kota Reog yang dipenuhi lampu terang dan kucing merah putih, serta terdapat kursi-kursi di pinggir jalan yang memberi kesan bahwa Jalan Malioboro berada di dekatnya. Karena Ponorogo mirip dengan burung merak, maka pada menara tersebut ditambahkan hiasan burung merak yang menjadi identitas kota tersebut. Hal ini merupakan salah satu cara Jalan Hos Cokroaminoto untuk melestarikan budaya asli Ponorogo. Terdapat menara di berbagai titik sepanjang jalan. Di atas setiap menara, terdapat desain yang menyerupai burung merak dan dibalut dengan lampu yang berkelap-kelip. Menara merak ini semakin cantik dengan lampu yang berkelap-kelip sehingga menambah kesan dan suasana yang menyenangkan, terutama pada malam hari. Menara merak yang menjadi lambang Kota Ponorogo ini membuat Jalan Hos Cokroaminoto menjadi kawasan yang memukau dan khas.

Tema Malioboro tercermin dari penataan tempat duduk di Jalan Hos Cokroaminoto. Bahkan di sisi Bank BRI dan di pojok SMPN 1 Ponorogo terdapat patung Warok; patung ini tidak dibangun asal-asalan. Selain sebagai landmark, tugu warok di Jalan Hos Cokroaminoto yang dibuat tersebut menambah nilai budaya karena warok merupakan bagian asli dari Reog Ponorogo. Kehadiran lampu sorot semakin memperkuat kesan positif. Disepanjang trotoar jalan baik di kanan dan kiri banyak para pedagang kaki lima yang berjualan berbagai macam barang dan sajian kuliner yang beragam, PKL yang berjualan bahkan berlipat sebelum adanya pembangunan.

Modifikasi di Jalan Hos Cokroaminoto telah mengubah kawasan perkotaan ini menjadi wisata kuliner malam bagi masyarakat, yang menarik wisatawan lokal

maupun mancanegara. Antusiasme pengunjung menikmati suasana malam sambil membeli makanan dari pedagang kaki lima yang sudah tidak asing lagi bagi pengunjung. Banyak pengunjung yang memilih memarkir motornya dan berjalan kaki menikmati suasana malam hari bahkan ada perkumpulan pemain musik (angklung) yang menambah suasananya lebih menyenangkan seperti di Malioboro. Sehingga tidak heran kalau banyak masyarakat lokal maupun luar kota yang datang menikmati suasana malam di Jalan Hos Cokroaminoto untuk menghabiskan waktu bersama keluarga atau sekedar nongkrong.

Selain itu, perlu diketahui bahwa, jika malam Jalan Hos Cokroaminoto dapat dijadikan tempat wisata kuliner malam, dari pagi sampai sore dirancang sebagai jalan umum dan terdapat juga berbagai kegiatan yaitu, kegiatan anak-anak sekolah yang kebetulan bersekolah di kawasan Jalan Hos Cokroaminoto dan juga aktivitas para pekerja yang melintas di Jalan dan aktivitas perdagangan di sepanjang Jalan Hos Cokroaminoto, termasuk para pedagang yang berjualan di rumah-rumah toko. Di trotoar, terdapat pedagang yang menawarkan jasanya untuk menjahit sol sepatu dan sepatu di jalan depan SMPN 1 dan 6. Masyarakat sudah mengetahui keberadaan para pedagang ini, untuk menggunakan jasa mereka, seseorang tinggal datang ke Jalan Hos Cokroaminoto.

Jalan Hos Cokroaminoto tidak hanya digunakan sebagai tempat wisata tetapi juga sebagai tempat wisata baru yang digunakan untuk menyelenggarakan acara. Misalnya penutupan Grebeg Suro pemda Ponorogo menyelenggarakan parade 312 grup Reyog Obyok yang diselenggarakan serentak di Jalan Hos Cokroaminoto dan Jalan Jendral Sudirman, beserta beberapa perayaan rakyat lainnya, dari 307 desa atau kecamatan di Ponorogo. Hal ini menunjukkan bahwa perbaikan yang dilakukan di Jalan Hos Cokroaminoto memberikan dampak positif terhadap pemanfaatan kawasan tersebut dan juga dalam situasi lainnya.

F. LANDASAN TEORI

Penelitian ini menggunakan teori kebijakan publik. Pada landasan teori didasarkan pada studi kasus yang terkait dengan inti permasalahan yang akan diteliti dan

dibahas. Terbitnya kebijakan publik didasarkan pada kebutuhan untuk menyelesaikan masalah yang terjadi di masyarakat. Para pihak (*stakeholder*) terutama pemerintah, menentukan ketertiban umum yang didasarkan pada kebutuhan dan kepentingan masyarakat (Hasanah et al., 2022). Kaitan yang memungkinkan adanya tindakan objektif atau target sebagai konsekuensi akhir dari kegiatan pemerintah itulah yang dimaksud dengan istilah "implementasi kebijakan publik". Hanya setelah kebijakan publik diberlakukan, kelemahan atau kekurangan baru ditemukan. Pengaruh yang dimiliki kebijakan publik sebagai hasil dari implementasinya yang dievaluasi merupakan indikator yang baik tentang seberapa baik kebijakan tersebut diimplementasikan (Septian, 2022).

Kebijakan publik adalah kegiatan yang dilakukan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Tingkat kebijakan bisa berada pada tingkat umum, tingkat pelaksanaan dan tingkat teknis. Suatu kebijakan dibuat sengaja karena ingin mewujudkan tujuan tertentu. Kebijakan memiliki unsur-unsur dalam politik yang membantu mereka mengapa kebijakan ini diperlukan (Azima et al., 2020). Unsur penting dalam kebijakan, yaitu (1) tujuan kebijakan, (2) masalah, (3) tuntutan, (4) dampak atau hasil. Pelaksanaan kebijakan tidak hanya menyangkut kegiatan badan administratif yang berwenang bertanggung jawab atas pelaksanaan program tetapi juga mencakup partisipasi masyarakat, kekuatan politik, ekonomi dan sosial dengan berbagai pihak. Penegakan kebijakan dilakukan secara efektif dan efisien sehingga dapat mengatasi berbagai masalah tersebut. Semakin kompleks permasalahan kebijakan dan semakin mendalam analisis yang digunakan, semakin diperlukan teori dan modal yang mampu menjelaskan ketepatan pelaksanaan kebijakan tersebut (Rizal & Damayanti, 2022).

Penelitian ini menggunakan teori kebijakan publik. Landasan teori dapat didasarkan pada studi dan literatur yang terkait dengan permasalahan inti yang akan dibahas dan diteliti.

1. Teori Kebijakan Publik

Perumusan suatu kebijakan publik mempunyai daya pikir yang kritis dan rasional. Premis dari Guy B. Peters (2004) menjelaskan bahwa *A great deal of policy formulation is done by inertia, by analogy, by intuition*. Perumusan dari suatu kebijakan publik yang

poitif, dilakukan dengan perencanaan yang matang. Disisi lain, banyak perumusan kebijakan dilakukan dengan inersia, analogi, dan intuisi.

Kebijakan publik senantiasa dilakukan dengan tujuan agar bisa meningkatkan kehidupan publik sendiri. Pemerintah melakukan kebijakan publik sebagai tugas dari manajemen pemerintahan negara. Menurut Peter F. Ducker, untuk manajemen haruslah mengelola. Bukan hanya pasif, adaptif, perilaku, itu berarti berusaha untuk membuat hasil yang diinginkan tercapai (Nugroho, 2021).

- a. Menurut Anderson (1969), kebijakan merupakan suatu tindakan atau kegiatan yang diciptakan atau ditetapkan oleh aktor yang memiliki hubungan tertentu untuk mencapai tujuan atau menyelesaikan suatu masalah (Anderson, 1969). Kebijakan ini mencakup dalam implementasi dan juga evaluasi dari pelaksanaan suatu kegiatan atau tindakan tentang persoalan tertentu. Kebijakan publik diartikan pada awalnya ialah sebuah usulan tertentu yang mengandung suatu permasalahan dan diciptakannya kebijakan publik tersebut mempunyai tujuan agar permasalahan itu terselesaikan.
- b. Menurut Dye, kebijakan negara sebagai *“is whatever government choose to do or not to do”* (Apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan). Menurut Dye, pemerintah bisa melakukan apapun dengan tujuan yang jelas dan bersikap objektif (Muadi et al., 2016).
- c. Menurut Tachjan di (Herdiana, 2018) Substansi kebijakan pada dasarnya adalah hasil dari kesepakatan mengenai keputusan yang diambil dari serangkaian pilihan yang saling terkait. Kebijakan, pada intinya, merupakan aktivitas pemerintah yang bertujuan untuk mengatur kehidupan masyarakat dan publik.
- d. Menurut Thoha (2002) dalam (Herdiana, 2018) menjelaskan, bahwa kebijakan mempunyai dua aspek dengan arti yang luas, yaitu: pertama, kebijakan merupakan prakata sosial. Dengan kata lain, kebijakan berasal dari pemerintah yang dihasilkan dari segala aspek di masyarakat. Kedua, kebijakan diciptakan untuk menjadi trik atau cara meredakan permasalahan di sosial terkait dengan ikut menciptakan suatu tujuan namun tidak mendapatkan jawaban yang rasional.

- e. Menurut Weimer dan Vining, kebijakan publik memiliki campur baur dengan riset akademik, riset kebijakan, perencanaan strategis, administrasi publik, dan juga dengan jurnalistik. Weimer dan Vining menjelaskan antara perbedaan dan juga persamaan antara istilah tersebut. Dengan tujuan, kebijakan publik dengan yang lainnya tidak rancu dalam penafsiran dan pelaksanaannya.

2. Teori Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan melibatkan dua aspek yang saling terkait: penggunaan berbagai metode untuk menilai hasil dari kebijakan publik, program, dan penerapan nilai-nilai untuk mengevaluasi pencapaian hasil. Evaluasi kebijakan dapat dibagi menjadi tiga kategori berdasarkan waktu pelaksanaannya, yaitu: "sebelum", "selama", dan "setelah" implementasi. Selama pelaksanaan kebijakan, evaluasi berfungsi sebagai proses penilaian, sementara setelah kebijakan diimplementasikan, evaluasi dikenal sebagai output atau evaluasi konsekuensi, serta outcome atau evaluasi dampak dari kebijakan tersebut. (Kawengian & Rares, 2015).

Menurut Dunn (1996) dalam (Nugroho, 2021) menjelaskan bahwa analisis kebijakan merupakan suatu kegiatan yang mempunyai tujuan untuk menciptakan sikap kritis dan menilai serta mengakomodasi pengetahuan mengenai proses kebijakan. Analisis kebijakan muncul ketika politik praktis perlu dilengkapi dengan pengetahuan yang akan digunakan untuk mendorong pemecahan masalah. Menurut Dunn (1996) analisis dari suatu kebijakan bisa dibedakan menjadi prospektif atau *expost* yang berupa produksi dan juga transformasi informasi saat sebelum kebijakan dilaksanakan, disaat pengimplementasian kebijakan, dan juga sesudah aksi kebijakan.

Untuk menuju kepada analisis kebijakan, sejak perumusan masalah harus mempunyai pengenalan tentang model-model kebijakan, yaitu: pertama, model deskriptif, yang memiliki tujuan menjelaskan dan memprediksi sebab-sebab dan juga konsekuensi pemilihan kebijakan. Kedua, Model normatif yaitu memiliki tujuan yang sama dengan model deskriptif, tetapi juga memberikan arahan untuk meningkatkan pencapaian nilai atau manfaatnya.

William N. Dunn dalam bukunya *Public Policy Analysis: An Integrated Approach* (2018) menyatakan bahwa evaluasi berfokus pada penyediaan informasi mengenai nilai atau manfaat hasil dari suatu kebijakan. Suatu kebijakan dianggap bernilai jika hasilnya dapat mendukung pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Dalam hal ini, kita dapat mengatakan bahwa kebijakan atau program tersebut telah mencapai tingkat kinerja yang signifikan. Evaluasi bertujuan untuk menilai apakah kebijakan memberikan dampak yang diinginkan dan apakah program tersebut berhasil. Evaluasi memiliki beberapa karakteristik yang membedakannya dari metode analisis kebijakan lainnya:

- 1) *Value Focus*: Evaluasi bertujuan untuk menentukan manfaat sosial atau kegunaan dari kebijakan atau program, bukan sekadar mengumpulkan informasi mengenai hasil yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan. Karena tujuan dan sasaran kebijakan selalu dapat dipertanyakan, evaluasi juga mencakup penilaian terhadap tujuan dan sasaran itu sendiri.
- 2) *Fact-value interdependence*: Evaluasi bergantung pada “fakta” dan “nilai”. Untuk menyatakan bahwa kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja tertentu, diperlukan bukti bahwa hasil-hasil kebijakan benar-benar merupakan konsekuensi dari tindakan yang diambil untuk menyelesaikan masalah yang ada. Oleh karena itu, pemantauan merupakan prasyarat untuk evaluasi.
- 3) *Present and past orientation*: Evaluasi berbeda dari tuntutan advokatif karena fokusnya pada hasil saat ini dan masa lalu, bukan pada hasil di masa depan. Evaluasi bersifat retrospektif dan dilakukan setelah tindakan, sementara rekomendasi bersifat prospektif dan dibuat sebelum tindakan.
- 4) *Value Duality*: Nilai-nilai yang mendasari evaluasi memiliki sifat ganda, yaitu sebagai tujuan sekaligus sebagai cara. Evaluasi terkait dengan nilai-nilai yang ada dan dapat dianggap sebagai intrinsik (diperlukan untuk dirinya sendiri) atau ekstrinsik (diperlukan karena mempengaruhi tujuan lain). Nilai sering disusun dalam hierarki yang mencerminkan kepentingan relatif dan saling ketergantungan antara tujuan dan sasaran.

Evaluasi kebijakan sangat penting untuk menilai kebijakan publik. Menurut Dunn, evaluasi memiliki beberapa fungsi utama, yaitu:

- 1) Evaluasi memberikan informasi yang andal dan valid mengenai kinerja kebijakan, yakni sejauh mana kebutuhan, nilai, dan peluang telah terwujud melalui tindakan publik. Evaluasi mengungkap sejauh mana tujuan tertentu (misalnya, peningkatan kesehatan) dan sasaran (misalnya, pengurangan penyakit kronis sebesar 2% pada tahun 1990) telah tercapai.
- 2) Evaluasi berkontribusi pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan sasaran dalam kebijakan publik.
- 3) Evaluasi juga berkontribusi pada penerapan metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi tindakan.

Dunn memberikan model evaluasi dengan memaparkan tipe kriteria dengan mengambil beberapa pertanyaan yang sama. Kriteria dari evaluasi dijabarkan sebagai berikut:

Tipe Kriteria	Pertanyaan
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?
Efisiensi	Berapa banyak dipergunakan sumber daya?
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan telah memecahkan masalah?
Pemerataan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok target yang berbeda?

Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok tertentu?
Ketepatan	Apakah hasil yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?

Sumber: (Dunn, 2018)

Evaluasi kebijakan lebih menekankan pada penciptaan dasar pemikiran dari suatu pelaksanaan kebijakan. Hasil dari dasar pemikiran digunakan sebagai bahan utama dalam mengevaluasi suatu kebijakan, sehingga dalam melaksanakan tahap-tahap evaluasi sudah memberikan jawaban terkait dasar pemikiran sebelumnya (Cahyono, 2021).

Menurut Soren Winter (1990) mengidentifikasi beberapa aspek yang mempengaruhi atau menjadi kunci terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Pertama, proses formasi kebijakan. Kedua, perilaku dalam organisasi pelaku atau aktor. Ketiga, perilaku dari birokrat pelaksana di tingkat bawah. Keempat, respons kelompok target kebijakan dan perubahan dalam masyarakat (Nugroho, 2021).

G. DEFINISI OPERASIONAL

Definisi operasional adalah elemen dalam penelitian yang memberikan panduan mengenai cara suatu variabel diukur atau diobservasi. Dalam konteks penelitian, definisi operasional memiliki peranan penting karena membantu peneliti memilih metode pengukuran yang sesuai dan mencegah kesalahan dalam pengumpulan data. Kesalahan yang umum terjadi termasuk pengumpulan data yang tidak konsisten atau menyimpang, seringkali disebabkan oleh pemilihan instrumen penelitian yang kurang tepat atau formulasi pertanyaan penelitian yang tidak konsisten.

Terdapat enam dimensi terkait dengan evaluasi kebijakan, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas dan ketepatan.

Tipe Kriteria	Pertanyaan
Efektivitas	1. Keberlangsungan unit pelayanan 2. Hasil dari pelaksanaan program
Efisiensi	3. Seberapa banyak usaha untuk mencapai tujuan yang diharapkan? 4. Anggaran yang dimanfaatkan untuk pelaksanaan program
Kecukupan	5. Pencapaian hasil dapat menyelesaikan masalah 6. Alternatif pilihan dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan
Pemerataan	7. Pelaksanaan program dapat didistribusikan dengan merata 8. Mengurangi kesenjangan antar wilayah melalui pemerataan program
Responsivitas	9. Tanggapan masyarakat atas pelaksanaan program 10. Dukungan ataupun wujud tanggapan dari masyarakat
Ketepatan	11. Hasil dari tujuan dapat berguna bagi masyarakat 12. Program dapat dilaksanakan dapat sasaran yang tepat

Sumber: (Dunn, 2018)

H. METODOLOGI PENELITIAN

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif, artinya data yang digunakan bukan berupa angka-angka melainkan data tersebut diperoleh dari hasil wawancara, observasi dan dokumentasi (Moleong, 2017). Tujuan dari penelitian kualitatif ini adalah untuk mendeskripsikan secara mendalam, rinci dan menyeluruh realitas empiris yang melatarbelakangi penelitian tersebut. Oleh karena itu, penggunaan pendekatan kualitatif dalam penelitian ini bertujuan untuk mencocokkan realitas empiris dan teori yang berlaku dengan metode deskriptif (Ahmadi, 2014).

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Jalan Hos Cokroaminoto Kabupaten Ponorogo. Alasan peneliti memilih lokasi tersebut karena Jalan Hos Cokroaminoto baru saja dibangun, dengan adanya trotoar pedagang kaki lima menempatnya untuk berdagang. Lokasi penelitian ini merupakan kawasan pedagang kaki lima dan pusat berbelanja sehingga menjadi tempat berkumpulnya masyarakat di tengah perkotaan pada malam hari dengan berbagai jajanan yang bisa dinikmati.

3. Subjek/Informan Penelitian

Subjek penelitian adalah orang yang benar-benar memahami apa yang sedang dipelajari. Untuk menentukan atau memilih tujuan penelitian yang baik, informan terlibat dalam aktivitas yang sedang diteliti dan mempunyai waktu yang cukup untuk memberikan informasi. Pada penelitian ini informannya adalah Dinas Perdagangan, Koperasi & Usaha Mikro dan Pedagang kaki lima. Tujuan informan yang dipilih adalah untuk memperoleh informasi sebanyak-banyaknya bukan untuk menggeneralisasi. Adapun Teknik penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik *sampling* yang sering digunakan adalah *purposive*. *Purposive* merupakan teknik pengambilan sampel berdasarkan pada ciri, sifat atau karakteristik tertentu yang memaparkan ciri-ciri populasi dan subjek yang diambil sebagai subjek penelitian.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data ketika peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan hal-hal yang akan diteliti dan juga ketika peneliti ingin mengetahui lebih detail dari responden dan jumlah responden lebih kecil atau sedikit.

Wawancara dapat dilakukan secara terstruktur atau tidak terstruktur, karena saat melakukan wawancara tidak terstruktur, peneliti tidak mengikuti pedoman wawancara yang disiapkan secara metodis dan menyeluruh untuk pengumpulan data. Sebaliknya, peneliti harus mengetahui informasi apa yang perlu diperoleh untuk menyiapkan instrumen dalam bentuk pertanyaan. Hanya isu utama yang diwakili oleh wawancara yang dipilih. Selain itu, wawancara ini dapat dilakukan melalui telepon atau menggunakan perantara seperti WhatsApp.

b. Observasi

Proses pengumpulan data dengan mengamati orang-orang saat mereka melakukan aktivitas sehari-hari dikenal sebagai observasi. Karena penekanan penelitian tidak jelas, observasi dilakukan secara tidak terstruktur dalam penelitian kualitatif. Sepanjang kegiatan observasi, fokus observasi akan berubah. Hasilnya, peneliti bebas melakukan observasi, mendokumentasikan topik yang menarik minat mereka, menganalisis data, dan menarik kesimpulan.

c. Dokumentasi

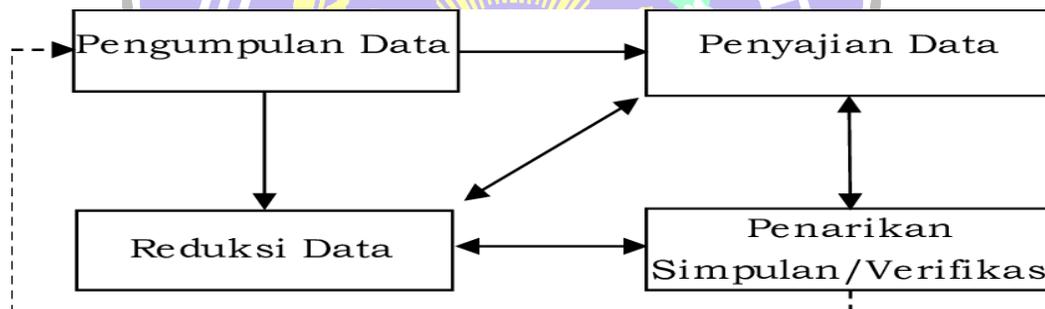
Dokumentasi adalah metode pengumpulan fakta dan informasi terkait dengan topik penelitian. Metode ini melibatkan pengumpulan data yang sudah ada dalam bentuk dokumen. Dalam penelitian sosial, informasi yang diperoleh melalui dokumentasi seringkali digunakan sebagai data observasi dan sebagai latar belakang informasi yang diperoleh dari wawancara mendalam serta observasi.

5. Metode Analisis Data

Penelitian ini membutuhkan analisis data yang berguna untuk memberikan jawaban atas masalah yang diteliti. Metode kualitatif digunakan dalam analisis data

penelitian ini. Analisis data merupakan proses menyusun rangkaian data, mengorganisasikannya ke dalam satu rumus, kategori dan satuan rangkaian dasar (Sugiyono 2019). Sedangkan metode kualitatif adalah teknik penelitian yang menghasilkan informasi deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati.

Memahami langkah-langkah yang terlibat dalam proses analisis data sangatlah penting. Langkah-langkah ini meliputi reduksi data, validasi data, dan penarikan atau konfirmasi kesimpulan. Pendekatan deskriptif analitis digunakan untuk menilai berbagai jenis data yang ada. Pendekatan ini digunakan untuk menyajikan data yang telah melalui proses analisis menyeluruh sebelum diungkapkan secara koheren dan naratif dalam bahasa. Dalam penelitian kualitatif, analisis data dan pengumpulan data terjadi pada saat yang bersamaan. Miles dan Huberman mencantumkan langkah-langkah analisis data berikut: Pengumpulan data, reduksi data, visualisasi data, dan verifikasi atau pengambilan keputusan.



Gambar 1.2
Analisis Data Menurut Miles dan Huberman

Sumber: (Sugiyono 2019)

6. Keabsahan Data

Keabsahan data diperlukan untuk menunjukkan keberhasilan dan kepercayaan terhadap hasil penelitian. Triangulasi merupakan metode untuk memverifikasi keabsahan data dengan memanfaatkan sumber lain selain data itu sendiri untuk melakukan cross-check atau membedakan data tersebut. Triangulasi dalam pengujian kredibilitas adalah pemeriksaan informasi yang berbeda dengan menggunakan, sumber, metode periode dan waktu yang berbeda. Triangulasi yang digunakan peneliti dengan cara sebagai berikut:

1. Mengecek data yang telah diperoleh melalui beberapa sumber, data dari sumber yang berbeda-beda dengan teknik yang sama. Peneliti membandingkan hasil wawancara dari petugas-petugas Satpol PP dan beberapa pedagang kaki lima yang ada di Jalan Hos Cokroaminoto.
2. Memeriksa data dari sumber yang sama menggunakan metode yang berbeda. Peneliti melakukan verifikasi dengan menggunakan observasi serta dokumentasi yang telah disiapkan.

