

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Hasil Penelitian Terdahulu

Sebagai bahan pertimbangan dan rujukan dalam penelitian ini akan dicantumkan beberapa hasil penelitian terdahulu oleh beberapa peneliti yang pernah penulis baca diantaranya:

1. Maris G. Rukmana (2019) Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) yang berjudul **“PERAN SATUAN POLISI PAMONG PRAJA DALAM PENERTIBAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KOTA SEMARANG”**

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif dan menggunakan teori peran (Role Theory) untuk menganalisis peran Satuan Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan tugas penertiban Pedagang Kaki Lima (PKL). Fenomena yang melatarbelakangi penelitian ini adalah masih banyaknya PKL yang berjualan di trotoar, bahu jalan, dan fasilitas umum sehingga mengganggu ketertiban umum, keindahan kota, dan kelancaran lalu lintas di Kota Semarang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran Satpol PP dalam melakukan pembinaan, pengawasan, dan penertiban telah dilaksanakan, namun masih menghadapi berbagai kendala sehingga pelaksanaannya belum optimal. Penelitian tersebut berfokus pada peran Satpol PP dalam pelaksanaan penertiban PKL, sehingga belum mengkaji implementasi kebijakan Peraturan Daerah secara menyeluruh berdasarkan indikator implementasi kebijakan. Oleh karena itu, masih

terdapat ruang penelitian untuk menganalisis implementasi Perda Nomor 9 Tahun 2018 Pasal 24 menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edward III yang meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Selain itu, penelitian ini dilakukan pada konteks wilayah Kabupaten Hulu Sungai Utara, khususnya di Jalan Empu Jatmika, dengan menegakkan norma hukum pasal 24 pada satu ruas jalan strategis dan guna menganalisis sinkronisasi antara aturan tertulis dengan realitas penertiban di lapangan sehingga diharapkan dapat memberikan gambaran yang lebih kontekstual mengenai implementasi kebijakan penertiban PKL pada tingkat daerah.

2. Najmi Mahrita (2021) Program Studi S1 Administrasi Publik Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai yang berjudul **"IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN HULU SUNGAI TENGAH NOMOR 11 TAHUN 2013 TENTANG PENGELOLAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI KECAMATAN BARABAI"** Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan teori Van Meter dan Van Horn dengan membedah fenomena tersebut melalui enam variabel utama : standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, komunikasi antarorganisasi, disposisi implementor, serta kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Fenomena penelitian ini dilatarbelakangi oleh masih adanya PKL yang berjualan tidak sesuai ketentuan sehingga memerlukan penataan oleh pemerintah daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan telah berjalan cukup baik, namun masih terkendala pada aspek komunikasi dan

penolakan relokasi oleh pedagang karena faktor ekonomi. Meskipun memiliki kesamaan dalam mengkaji implementasi kebijakan terkait Pedagang Kaki Lima (PKL), penelitian tersebut masih berfokus pada implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Tengah Nomor 11 Tahun 2013 tentang pengelolaan PKL secara umum dengan menggunakan teori Van Meter dan Van Horn. Oleh karena itu, masih terdapat *research gap*, yaitu belum adanya kajian yang secara khusus menganalisis implementasi Pasal 24 Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 9 Tahun 2018 yang mengatur penertiban Pedagang Kaki Lima melalui perspektif teori implementasi kebijakan George C. Edward III. Adapun kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada fokus kajian terhadap implementasi Pasal 24 Perda Nomor 9 Tahun 2018 dengan menggunakan empat indikator George C. Edward III, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Selain itu, penelitian ini dilakukan pada lokasi yang lebih spesifik, yaitu Jalan Empu Jatmika, Kelurahan Sungai Malang, Kecamatan Amuntai Tengah, Kabupaten Hulu Sungai Utara, sehingga dapat memberikan gambaran yang lebih mendalam mengenai implementasi kebijakan penertiban PKL pada kawasan yang menjadi pusat aktivitas perdagangan dan memiliki karakteristik permasalahan yang berbeda dengan penelitian terdahulu.

B. Tinjauan Teoritis

1. Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan merupakan jenis tindakan Administrasi Negara

berasal dari kewenangan diskresi yang pada umumnya digunakan untuk menetapkan peraturan kebijakan pelaksanaan undang-undang.

Menurut Dye dalam (Agustino, 2022:14) kebijakan adalah pekerjaan yang dilakukan oleh pemerintah yang bertujuan untuk menyelesaikan suatu masalah, meningkatkan sumber daya manusia, menghentikan tindakan terorisme ataupun tujuan yang lainnya dan kerja tersebut menghasilkan sesuatu. Dari sudut pandang lain diartikan sebagai semua pilihan-pilihan pemerintah untuk melakukan ataupun tidak melaksanakan sesuatu adalah kebijakan publik.

Menurut Carl Freadrich dalam Buku Joko Pramono. S. Sos., M.Si (2020:30-31), mengatakan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan dan juga memiliki kemungkinan (kesempatan- kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud.

Menurut Abdul Wahab dalam Buku Dr. HJ. Siti Marwiyah, M.Si (2022:12), kebijakan publik adalah suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat.

Anderson dalam (Irawati Igrisa, 2022:32) mengemukakan bahwa kebijakan adalah suatu tindakan yang mempunyai tujuan yang dilakukan seseorang pelaku atau sejumlah pelaku untuk memecahkan suatu masalah. Ia juga kebijakan/*policy* menjadi dua, yakni substantif dan prosedural. Kebijakan substantif yaitu apa yang

harus dikerjakan oleh pemerintah sedangkan kebijakan prosedural yaitu siapa dan bagaimana kebijakan tersebut diselenggarakan.

James E. Anderson dalam (Sahya Anggara, 2018:35) menyatakan bahwa, “*Public policies are those policies developed by governmental bodies and officials*” (kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan pejabat pemerintah).

Menurut Nugroho dalam Ravyansah, *et al* (2022:10), bahwa “kebijakan publik yakni segala sesuatu yang dikerjakan dan tidak dikerjakan oleh pemerintah.”

b. Tujuan dan Fungsi Kebijakan Publik

Tujuan kebijakan publik adalah untuk menciptakan perubahan positif dalam masyarakat melalui tindakan yang terencana dan terarah. Kebijakan ini tidak hanya berfungsi untuk menyelesaikan masalah yang ada, tetapi juga untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat secara keseluruhan dan memastikan bahwa hak-hak individu dilindungi. Kebijakan publik yang efektif harus melibatkan partisipasi masyarakat dan didasarkan pada analisis yang mendalam terhadap kebutuhan dan tantangan yang dihadapi oleh masyarakat.

Secara implisit bahwa tujuan kebijakan publik adalah untuk menyelesaikan persoalan yang dihadapi oleh masyarakat dan untuk kepentingan masyarakat. Ada pula yang mendefinisikan tujuan kebijakan publik adalah fasilitas yang diberikan oleh pemerintah untuk kehidupan masyarakat yang lebih baik, sejahtera, dan adil sentosa.

Menurut Nugroho dalam (Hayat, 2018: 34) fungsi kebijakan adalah “untuk memberikan arah kerja atau kegiatan agar sesuai dengan apa yang menjadi keinginan para aktor pembuat kebijakan. Kebijakan secara regulatif bersifat mengatur dan membatasi seperti kebijakan tarif, kebijakan pengadaan barang dan jasa, kebijakan hak asasi manusia kebijakan proteksi industri dan sebagainya. Sedangkan deregulatif bersifat membebaskan, seperti kebijakan privatisasi, kebijakan penghapusan tarif, dan kebijakan pencabutan daftar negatif investasi”.

c. Bentuk dan Proses kebijakan Publik

Riant Nugroho dalam (Hayat, 2018: 29), “membagi bentuk kebijakan menjadi tiga bagian, yaitu undang-undang, *paternalistic* (bersikap seperti bapak), dan perilaku pemimpin”.

James Anderson (Subarsono, 2015: 12-13) sebagai pakar kebijakan publik menetapkan proses kebijakan publik sebagai berikut:

- 1) Formulasi masalah (*problem formulation*)
- 2) Formulasi kebijakan (*policy formulation*)
- 3) Penentuan kebijakan (*adoption*)
- 4) Implementasi (*implementation*)
- 5) Evaluasi (*evaluation*)

d. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Pembuatan kebijakan publik dapat dibedakan dalam enam tahap sebagai berikut:

- 1) Pendefinisian masalah (*problem definition*)
- 2) Tahap penentuan agenda (*agenda setting*)
- 3) Perumusan alternatif kebijakan (*policy formulation*)
- 4) Pemilihan alternatif kebijakan (*policy adoption*)
- 5) Pelaksanaan kebijakan (*policy implementation*)
- 6) Tahap penilaian kebijakan (*policy evaluation*)

2. Implementasi Kebijakan

a. Pengertian Implementasi Kebijakan

Secara etimologis kata implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *“to implement”*. Dalam kamus *“to implement”* yang artinya menyediakan sarana bagi pelaksanaan sesuatu dan *“to practical effect”* yang artinya untuk menimbulkan efek atau dampak. Sesuatu yang dilaksanakan untuk menimbulkan efek atau dampak itu dapat berupa peraturan undang-undang, keputusan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga pemerintahan dalam kehidupan kenegaraan.

Implementasi kebijakan secara sederhana dapat diartikan sebagai proses menerjemahkan peraturan ke dalam bentuk tindakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis karena wujudnya intervensi berbagai kepentingan.

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam Buku Joko Pramono. S. Sos., M.Si (2020:2-3), menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa: memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat dampak nyata pada masyarakat atau kejadian.

Menurut Laster dan Stewart Jr dalam (Reno Affrian, 2023: 28) mengatakan “Implementasi sebagai suatu proses dan suatu hasil

(*Output*), keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*Output*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih”.

Udoji juga menyebutkan pengertian implementasi dalam Leo Agustino (2022:147) bahwa Implementasi kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada formulasi kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa Impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak dilaksanakan.

Sedangkan menurut Riant berpendapat dalam (Joko Pramono. 2020: 2), “Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan Langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan tersebut. Kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau Peraturan Daerah adalah jenis kebijakan yang memerlukan kebijakan publik penjas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung dioperasionalkan antara lain Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dan lain-lain.”

Dari beberapa pendapat sebelumnya dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah proses pelaksanaan kebijakan yang dilakukan pejabat atau pemerintah dengan melibatkan sejumlah sumber termasuk manusia dan dana untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

b. Model-model Implementasi Kebijakan

Menurut Kasmad (2018:42-43) “Rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60%, 20% sisanya adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi. Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sini masalah-

masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep, di lapangan. Selain itu ancaman utama adalah konsistensi implementasi”

Dalam implementasi kebijakan, ada banyak model kebijakan dari berbagai ahli. Semua model kebijakan tersebut berusaha menjelaskan keberhasilan suatu pelaksanaan kebijakan melalui variabel-variabel yang dijelaskan, dibawah ini akan dijelaskan mengenai variabel yang menyangkut keberhasilan implementasi dari beberapa teori implementasi, yaitu:

1) Model Implementasi Donald S. Van Meter dan Carl E Van Horn

Menurut Donald S. Van Meter dan Carl E, Van Horn dalam Siti Marwiyah (2022:39-40) ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, antara lain:

- a) Standar dan sasaran kebijakan dan standar sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat terelisir.
- b) Sumber daya, Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya manusia maupun sumberdaya non manusia.
- c) Hubungan antar Organisasi yaitu perlu banyak program implementasi sebuah program dukungan dan koordinasi dengan instansi lain.
- d) Karakteristik Pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi. Kemudian semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- e) Kondisi lingkungan sosial, politik dan ekonomi yakni variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan

yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

- f) Disposisi Implementor adalah mencakup beberapa respon implementator tiga hal penting, yaitu: respon implementator terhadap kebijakan, dan intensitas disposisi implementator, yaitu preferensi nilai yang dimiliki oleh implementator.

2) Implementasi Kebijakan Model George C. Edwards III

Menurut George C. Edward III dalam buku Deddy Mulyadi (2016:68) ada 4 (empat) variabel yang juga mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan meliputi empat variabel yaitu:

a) Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

b) Sumber Daya

Jika implementator kekurangan sumber daya dalam pelaksanaan implementasi tidak akan berjalan efektif sumber daya tersebut dapat berwujud manusia, yakni

kompetensi implementator, dan sumber daya finansial. Sumber daya adalah faktor yang penting dalam implementasi kebijakan agar berjalan dengan efektif. Tanpa adanya sumber daya, kebijakan hanya tinggal dikertas menjadi dokumen saja.

c) Disposisi

Merupakan watak dan karakteristik yang dimiliki para pelaku kebijakan seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementator memiliki disposisi yang baik, maka dia dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi efektif.

d) Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang memiliki tugas dalam mengimplementasikan suatu kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan salah satu aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar, *Standard Operating Procedures* atau (SOP).

3) Model Implementasi Charles O. Jones

Menurut Jones dalam buku (Agustino, 2022:169-170) dalam melaksanakan aktivitas implementasi program atau pelaksanaann kebijakan, terdapat tiga macam aktivitas yang perlu diperhatikan secara seksama, yakni :

- a) Organisasi: Pembentukan atau penataan ulang sumberdaya, unit, dan metode agar kebijakan dapat memberikan hasil atau dampak.
- b) Interpretasi: Menafsirkan bahasa kebijakan menjadi rencana dan pengarahannya yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan
- c) Penerapan: Ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan atau perlengkapan program.

c. Tahap-tahap implementasi kebijakan

Menurut M. Irfan Islamy dalam Buku Dr. HJ. Siti Marwiyah, M.Si (2022:37) untuk mengefektifkan kebijakan yang ditetapkan, maka diperlukan adanya tahap-tahap implementasi kebijakan dalam 2 bentuk yaitu :

- 1) *Self-executing*, yaitu bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan maka kebijakan tersebut akan terimplementasi dengan sendirinya, misalnya pengakuan suatu Negara terhadap kedaulatan Negara lain.
- 2) *Non self-executing*, yaitu bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai.

3. Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat Pasal 24

Sesuai Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat salah satunya adalah dengan penertiban umum termasuk Pedagang Kaki Lima (PKL) pada Pasal 24 disebutkan.

- a. Bupati menunjuk/menetapkan bagian-bagian jalan dan trotoar dan tempat umum tertentu lainnya sebagai tempat usaha bagi PKL.

- b. Setiap orang atau badan dilarang berdagang di atas badan jalan, di atas trotoar, di atas saluran air, halte, jembatan penyeberangan orang dan tempat-tempat untuk kepentingan umum lainnya di luar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- c. Setiap orang dilarang membeli barang dagangan PKL yang berjualan pada tempat-tempat sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- d. Setiap orang atau badan yang melakukan usaha pembelian dan penampungan barang-barang bekas wajib memperoleh izin dari Bupati atau Pejabat yang ditunjuk berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- e. Setiap orang atau badan dilarang melakukan tindakan premanisme, pemungutan uang kepada pedagang tanpa dasar hukum, mengelola/menjual lapak/tempat untuk berdagang di pasar dan di jalan-jalan yang mengakibatkan keresahan, kesemrautan, tidak tertibnya lingkungan dan mengganggu lalu lintas.
- f. Setiap PKL yang menggunakan tempat berdagang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus bertanggung jawab terhadap ketertiban, kebersihan, dan menjaga kesehatan lingkungan, serta keindahan di sekitar tempat berdagang yang bersangkutan.
- g. Pengelola atau Perangkat Daerah yang melakukan pengelolaan pada suatu tempat tertentu, melakukan pembinaan, penataan, pengawasan dan pengaturan terhadap PKL dan pedagang lainnya yang berdagang di jalan dan/atau trotoar di dalam lingkungan pengelolaannya.

4. Pedagang Kaki Lima

Pedagang adalah mereka yang melakukan perbuatan perniagaan (perdagangan) sebagai pekerjaannya sehari-hari. Pedagang kaki lima merupakan pedagang atau orang yang melakukan kegiatan atau usaha kecil tanpa didasari atas ijin dan menempati pinggiran jalan (trotoar) untuk menggelar dagangan. Menurut Evens dan Korff², “definisi pedagang kaki lima adalah bagian dan sektor informal kota yang mengembangkan aktivitas produksi barang dan jasa di luar kontrol pemerintah dan tidak terdaftar”. Banyak penjelasan yang dapat ditemui jika membahas mengenai PKL. Keberadaan PKL disini sangat menarik untuk dibahas satu persatu, misalnya mengenai dampak atas keberadaan PKL maupun mengenai cara pemerintah untuk menata PKL tersebut.

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan Pedagang Kaki Lima (Sektor Informal) adalah mereka yang melakukan kegiatan usaha dagang perorangan atau kelompok yang dalam menjalankan usahanya menggunakan tempat-tempat fasilitas umum, seperti trotoar, pingir-pinggir jalan umum, emperan toko dan lain sebagainya. Pedagang yang menjalankan kegiatan usahanya dalam jangka tertentu dengan menggunakan sarana atau perlengkapan yang mudah dipindahkan, dibongkar pasang dan mempergunakan lahan fasilitas umum sebagai tempat usaha. Keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL) dalam membuka usaha di trotoar tampak dilematis sebab mengganggu kenyamanan para pengguna jalan.

Dalam hal ini pemerintah harus lebih teliti dalam mengambil tindakan dan juga menegakkan peraturan. Lapangan pekerjaan yang sulit

juga mendukung maraknya pedagang kaki lima (PKL) yang merupakan alih profesi akibat PHK dan lain sebagainya. Meskipun banyak yang beranggapan bahwa PKL merupakan suatu komunitas pengganggu ketertiban, tidak selamanya anggapan tersebut benar. PKL juga dapat bersifat mandiri dalam menjalankan usahanya, bahkan dapat dikatakan jika PKL tersebut cenderung kreatif dengan memunculkan terobosan baru yang unik dalam usaha pengembangan dagangannya. Kemandirian PKL dinilai dapat memacu pendapatan mereka yang semula rendah menjadi menengah. Kegiatan perdagangan disini juga membuka kesempatan kerja bagi pelaku-pelaku lainnya untuk berusaha. Pedagang Kaki Lima merupakan bagian dari sektor informal yang banyak terlihat dikota-kota negara berkembang seperti Indonesia, Banyak penelitian berpendapat bahwa PKL adalah ciri kota-kota di negara berkembang.

Mereka berpendapat bahwa ekonomi sektor informal seperti PKL timbul dari keadaan sosial ekonomi negara berkembang. Oleh sebab itu kegiatan sektor informal tidak dapat ditiadakan dengan tanpa merusak sistem ekonomi negara berkembang secara keseluruhan. Dengan demikian seluruh kebijaksanaan hendaknya memasukkan sektor informal sebagai pertimbangan dan saling menguntungkan. Diberbagai kota besar, keberadaan pedagang kaki lima bukan hanya berfungsi sebagai penyangga kelebihan tenaga kerja yang tidak terserap di sektor formal, tetapi juga memiliki peran yang besar yang menggairahkan dan meningkatkan kegiatan perekonomian masyarakat perkotaan. Sebagai bagian dari ekonomi rakyat jelata (*lumpen proletariat economical*

system), daya serap sektor informal yang involutif bukan saja terbukti mampu menjadi sektor penyangga (*buffer zone*) yang sangat lentur dan terbuka, tetapi juga memiliki kaitan erat dengan jalur distribusi barang dan jasa di tingkat bawah dan bahkan menjadi ujung tombak pemasaran yang potensial. Dalam hal ini pemerintah harus lebih teliti dalam mengambil tindakan dan juga menegakkan peraturan.

Lapangan pekerjaan yang sulit juga mendukung maraknya pedagang kaki lima (PKL) yang merupakan alih profesi akibat PHK dan lain sebagainya. Walaupun banyak yang beranggapan bahwa PKL merupakan suatu komunitas pengganggu ketertiban, tidak selamanya anggapan tersebut benar. PKL juga dapat bersifat mandiri dalam menjalankan usahanya, bahkan dapat dikatakan jika PKL tersebut cenderung kreatif dengan memunculkan terobosan baru yang unik dalam usaha pengembangan dagangannya. Kemandirian PKL dinilai dapat memacu pendapatan mereka yang semula rendah menjadi menengah. Kegiatan Perdagangan disini juga membuka kesempatan kerja bagi pelaku-pelaku lainnya untuk beusaha. Jenis usaha yang digelar oleh pedagang sektor informal ini berbagai macam, antara lain warung makan semi permanen di kaki lima menjajakan makanan dengan menggunakan gerobak, warung kelontong dalam gerobak, menjual makanan dan minuman ditempat keramaian, berjualan mainan anak-anak, berjualan alat-alat kebutuhan perlengkap, bahkan beberapa bentuk permainan dan hiburan yang menghasilkan keuntungan.

Pada umumnya barang dagangan yang dijual PKL harganya lebih murah dibandingkan dengan toko-toko besar atau pusat perbelanjaan. Produk yang dijual bisa berasal dari olahan sendiri, home industry ataupun buatan pabrik/industri besar. Artinya ada keterkaitan antara PKL selaku pedagang informal dengan perusahaan besar yang berstatus formal, seperti perusahaan rokok, makanan, minuman, dan lain-lain. PKL menjadi ujung tombak penjualan produk-produk pabrikan ini, meskipun mereka para PKL bukan merupakan bagian dari perusahaan tersebut. Dengan demikian PKL dalam melakukan aktivitasnya, PKL lebih memilih ruang yang mudah dicapai orang seperti trotoar dan ruang publik. Ruang terbuka publik yang seharusnya berfungsi sebagai ruang sosial bagi masyarakat sekarang berubah menjadi kawasan komersial. Hal ini ditunjukkan dengan banyaknya pedagang kaki lima yang memanfaatkan ruang terbuka publik sebagai ruang aktivitasnya.

Rata-rata pedagang kaki lima menggunakan perlengkapan yang mudah dibongkar-pasang atau dipindahkan, dan sering kali menggunakan lahan fasilitas umum sebagai tempat usahanya. Beberapa karakteristik khas pedagang kaki lima yang perlu dikenali adalah sebagai berikut:

- a. Pola persebaran pedagang kaki lima umumnya mendekati pusat keramaian dan tanpa izin menduduki zona-zona yang semestinya menjadi milik publik (*depriving public space*).
- b. Para pedagang kaki lima umumnya memiliki daya resistensi sosial yang sangat lentur terhadap berbagai tekanan dan kegiatan penertiban.

- c. Sebagai sebuah kegiatan usaha pedagang kaki lima umumnya memiliki mekanisme involutiv penyerapan tenaga kerja yang sangat longgar.
- d. Sebagian besar pedagang kaki lima adalah kau migran, dan proses adaptasi serta eksistensi mereka didukung oleh bentuk-bentuk hubungan patronase yang didasarkan pada ikatan faktor kesamaan daerah asal (*locality sentiment*)
- e. Para pedagang kaki lima rata-rata tidak memiliki keterampilan dan keahlian alternatif untuk mengembangkan kegiatan usaha baru luar sektor informal kota.

C. Kerangka Pemikiran

Kerangka berpikir adalah bagian dari satuan alur pemikiran seseorang terhadap apa yang sedang dipahaminya untuk dijadikan sebagai acuan dalam memecahkan permasalahan yang sedang diteliti secara logis dan sistematis.

Kerangka pemikiran pada penelitian ini berkaitan dengan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Ketertiban Umum Dan Ketentraman Masyarakat salah satunya adalah dengan penertiban umum termasuk Pedagang Kaki Lima (PKL) pada pasal 24. Dalam rangka menggali lebih dalam mengenai Pedagang Kaki Lima (PKL) khususnya di Jalan Empu Jatmika. Maka, di ambil menurut teori George C. Edward III Dalam (Agustino, 2022:154-158) yang mengatakan:

1. Komunikasi

Keberhasilan implementasi yang efektif terjadi apabila pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan dengan baik sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus di transmisikan kepada bagian

personalia yang tepat. Kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat dan konsisten.

2. Sumber Daya

Agar implementasi berjalan dengan efektif maka harus memiliki sumber daya yang diperlukan atau sumber daya yang sesuai untuk mencapai tujuan kebijakan. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia yakni kompetensi implementator dan sumber daya finansial. Sumber daya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif.

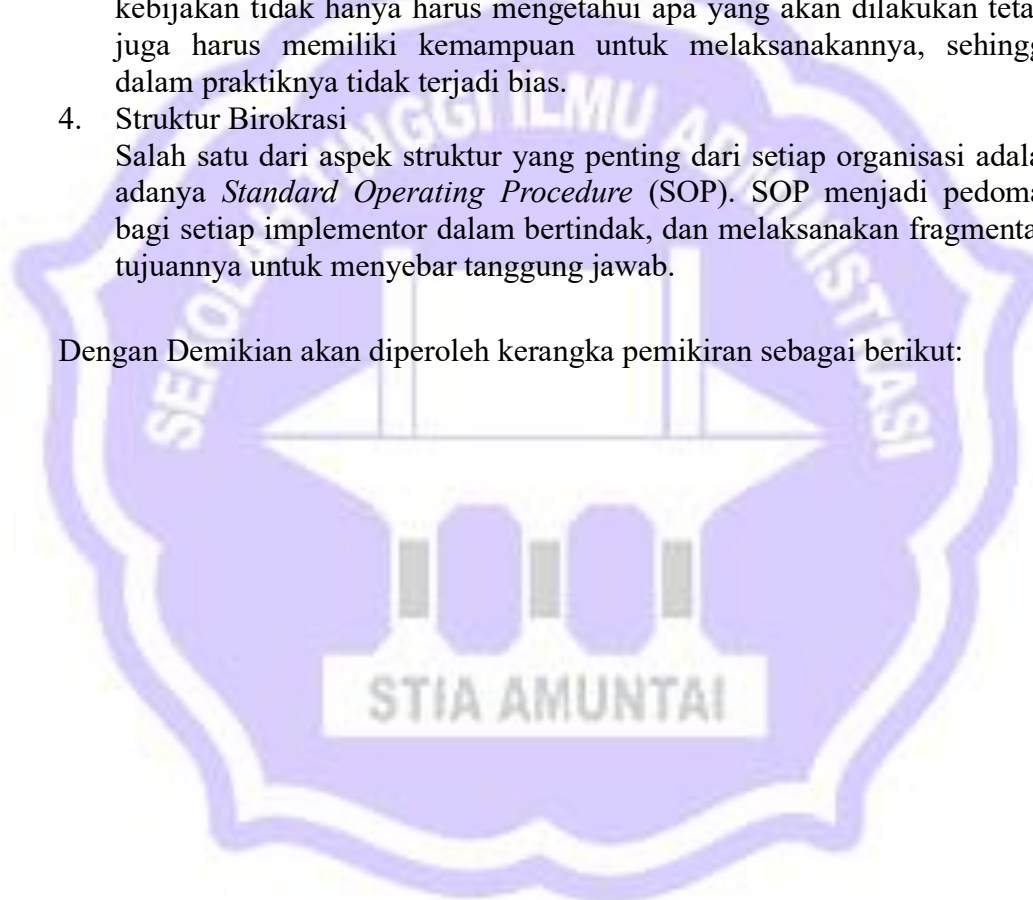
3. Disposisi atau Sikap Pelaksana

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.

4. Struktur Birokrasi

Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya *Standard Operating Procedure* (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak, dan melaksanakan fragmentasi tujuannya untuk menyebar tanggung jawab.

Dengan Demikian akan diperoleh kerangka pemikiran sebagai berikut:



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

