BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian terdahulu di gunakan untuk menguatkan hasil penelitian yang di lakukan peneliti. Beberapa hasil penelitian terdahulu yang relevan dalam mendukung penelitian ini antara lain:

1. (Fadil Ramadhan Saputra Muchtar, Hilman, Muhammad Ibrahim Rantau, 2024) melakukan penelitian tentang "*Analisis Strategi Satuan Polisi Pamung Praja Dalam Menegakan Peraturan Daerah Tentang Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima Dalam Ruang Lingkup Pusat Pemerintahan Kabupaten Tanggerang".* Berdasarkan Penelitian terdahulu di Kabupaten Tangerang hanya menyoroti strategi Satpol PP dalam menegakkan perda tanpa mengulas secara mendalam proses implementasi kebijakan dan faktor-faktor yang memengaruhinya seperti komunikasi, sumber daya, dan koordinasi antarinstansi. Selain itu, konteks wilayah yang berbeda membuat hasilnya belum bisa menggambarkan kondisi di Kabupaten Tabalong. Karena itu, penelitian ini dilakukan untuk mengisi celah tersebut dengan mengkaji implementasi Perda Nomor 08 Tahun 2018 tentang Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat dalam penertiban pedagang kaki lima di Kabupaten Tabalong.
2. (Munawarah, 2022) Melakukan Penelitian Tentang "*Penertiban Pedagang Kaki Lima di Kabupaten Hulu Sungai Utara"* Berdasarkan penelitian terdahulu

Kesenjangan utama dalam implementasi kebijakan penertiban PKL di Kabupaten Hulu Sungai Utara terletak pada keterbatasan sumber daya manusia Satpol PP, belum optimalnya pemahaman dan pelatihan petugas, serta rendahnya efektivitas sosialisasi terhadap perubahan perilaku PKL yang dipengaruhi oleh kondisi ekonomi.

3. (Faisal Aditya Septiawan, Lutfian Ubaidillah, 2024) Melakukan Penelitian Tentang "*Penerapan Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember Dalam Penertiban PKL di Alun-Alun Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Pedagang Kaki Lima"* Berdasarkan penelitian terdahulu Kesenjangan utama dalam penegakan hukum terhadap pedagang kaki lima di Kabupaten Jember terletak pada lemahnya implementasi peraturan daerah, kurangnya penindakan terhadap pelanggaran izin, serta belum seimbangnya antara tujuan ketertiban kota dan perlindungan hak ekonomi masyarakat kecil.
4. (Dewi Citra Larasati, Zusana S.N. Maramba Djua, 2021) Melakukan penelitian tentang "*Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Menertibkan Pedagang Kaki Lima (PKL)"* Berdasarkan penelitian terdahulu Kesenjangan utama dalam implementasi kebijakan penertiban PKL di Alun-Alun Kota Malang terletak pada lemahnya efektivitas komunikasi, keterbatasan sumber daya manusia Satpol PP, serta rendahnya kesadaran PKL terhadap kebijakan. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan yang ada belum sepenuhnya diimplementasikan secara optimal dan berkelanjutan.
5. (Aruna Agusti, Jauhar Arifin, 2022) Melakukan Penelitian Tentang "*Implementasi Peraturan Daerah Nomor 08 Tahun 2018 Dalam Penertiban*

Pedagang Kaki Lima Di Kabupaten Tabalong (Studi Kasus Di Tanjung Expo Center)" Berdasarkan Penelitian Terdahulu Meskipun implementasi Perda No. 08 Tahun 2018 telah dikategorikan terlaksana, masih terdapat kesenjangan dalam hal efektivitas, dampak terhadap PKL, serta keberlanjutan dan partisipasi dalam pelaksanaannya

B. Kerangka Teori

1. Administrasi Publik

Administrasi publik merupakan bidang ilmu yang mempelajari proses penyelenggaraan pemerintahan dalam mengelola urusan publik guna mencapai tujuan negara dan kepentingan masyarakat. Administrasi publik berfokus pada bagaimana organisasi pemerintah merumuskan, melaksanakan, serta mengevaluasi kebijakan dan program publik secara sistematis, terencana, dan berorientasi pada pelayanan masyarakat. Dalam pengertian yang luas, administrasi publik tidak hanya dipahami sebagai aktivitas birokrasi semata, tetapi juga sebagai proses manajerial dan sosial yang melibatkan interaksi antara pemerintah, masyarakat, dan aktor non-pemerintah.

Beberapa ahli mendefinisikan administrasi publik sebagai kerja sama sekelompok orang dalam organisasi pemerintahan untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan. Administrasi publik berkaitan erat dengan bagaimana kebijakan publik diterjemahkan ke dalam tindakan nyata oleh aparat pemerintah. Oleh karena itu, administrasi publik tidak dapat dipisahkan dari konsep kebijakan publik, pelayanan publik, serta tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Administrasi publik mencakup berbagai fungsi manajemen pemerintahan, antara lain perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), penggerakan atau pelaksanaan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*). Perencanaan berkaitan dengan penentuan tujuan dan langkah-langkah strategis yang akan ditempuh pemerintah. Pengorganisasian berkaitan dengan pembagian tugas, wewenang, dan tanggung jawab antarunit kerja. Pelaksanaan merupakan tahap penerapan rencana dalam bentuk kegiatan nyata, sedangkan pengawasan bertujuan untuk memastikan bahwa pelaksanaan kegiatan berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan yang berlaku.

Dalam konteks pemerintahan modern, administrasi publik juga menekankan pentingnya efisiensi, efektivitas, serta orientasi pada hasil (*outcome*). Pemerintah dituntut untuk mampu mengelola sumber daya manusia, keuangan, dan sarana prasarana secara optimal agar dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat. Selain itu, administrasi publik juga harus adaptif terhadap perubahan lingkungan, tuntutan masyarakat, serta perkembangan teknologi informasi.

Administrasi publik juga erat kaitannya dengan nilai-nilai demokrasi, seperti akuntabilitas, transparansi, partisipasi masyarakat, dan penegakan hukum. Aparat pemerintah dituntut untuk bertindak profesional, bertanggung jawab, serta terbuka terhadap pengawasan publik. Dengan demikian, administrasi publik berperan sebagai instrumen penting dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, berwibawa, dan dipercaya oleh masyarakat.

Kualitas administrasi publik sangat menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pencapaian kesejahteraan masyarakat. Administrasi publik yang berjalan dengan baik akan mendukung terciptanya kebijakan publik yang efektif, pelayanan publik yang berkualitas, serta stabilitas sosial di tengah masyarakat. Sebaliknya, lemahnya administrasi publik dapat memicu berbagai permasalahan, seperti ketidakteraturan, rendahnya kualitas pelayanan, dan konflik antara pemerintah dan masyarakat.

Dalam konteks penelitian ini, administrasi publik juga digunakan untuk mendeskripsikan pelaksanaan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 8 Tahun 2018 yang mengatur tentang ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat. Perda ini menjadi landasan hukum bagi pemerintah daerah, khususnya instansi terkait seperti Satuan Polisi Pamong Praja, dalam menegakkan aturan serta menciptakan lingkungan yang tertib, aman, dan nyaman bagi masyarakat. Melalui perspektif administrasi publik, implementasi Perda No. 8 Tahun 2018 dapat dilihat dari bagaimana proses perencanaan, pelaksanaan, hingga pengawasan kebijakan tersebut dijalankan oleh aparat pemerintah, serta bagaimana respons dan partisipasi masyarakat terhadap kebijakan tersebut. Dengan demikian, Perda ini tidak hanya dipahami sebagai aturan normatif, tetapi juga sebagai bagian dari praktik administrasi publik dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.

2. Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan segala bentuk keputusan, tindakan, maupun ketidaktindakan yang diambil oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan

publik dan mencapai tujuan tertentu dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Kebijakan publik menjadi wujud nyata dari peran pemerintah dalam mengatur dan mengelola kepentingan umum, sehingga keberadaannya sangat menentukan arah pembangunan dan kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan publik lahir dari adanya masalah publik yang dirasakan oleh masyarakat, seperti masalah ketertiban, kemiskinan, pengangguran, dan penataan ruang kota. Masalah-masalah tersebut kemudian masuk ke dalam agenda pemerintah untuk dibahas dan dicarikan solusi melalui kebijakan. Dengan demikian, kebijakan publik merupakan hasil dari proses politik dan administrasi yang melibatkan berbagai kepentingan dan aktor.

Proses kebijakan publik meliputi beberapa tahapan yang saling berkaitan, yaitu identifikasi masalah, perumusan kebijakan, pengambilan keputusan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Tahap identifikasi masalah bertujuan untuk memahami akar permasalahan yang dihadapi masyarakat. Tahap perumusan kebijakan berisi penyusunan alternatif solusi yang dapat dipilih oleh pemerintah. Tahap pengambilan keputusan merupakan penentuan alternatif kebijakan yang dianggap paling tepat untuk dilaksanakan.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang sangat krusial karena pada tahap inilah kebijakan diterjemahkan ke dalam tindakan nyata di lapangan. Kebijakan yang baik secara konseptual belum tentu berhasil apabila tidak diimplementasikan dengan baik. Oleh karena itu, tahap evaluasi kebijakan diperlukan untuk menilai sejauh mana kebijakan mencapai tujuan yang telah

ditetapkan serta untuk mengetahui hambatan-hambatan yang muncul selama pelaksanaan kebijakan.

Kebijakan publik berfungsi sebagai pedoman bagi aparat pemerintah dalam bertindak dan mengambil keputusan. Selain itu, kebijakan publik juga berfungsi sebagai alat pengendalian sosial untuk menciptakan keteraturan, ketertiban, dan keadilan dalam masyarakat. Melalui kebijakan publik, pemerintah dapat mengalokasikan sumber daya, mengatur perilaku masyarakat, serta menyelesaikan konflik kepentingan yang terjadi di ruang publik.

Dalam penyusunannya, kebijakan publik melibatkan berbagai aktor, baik dari unsur pemerintah, legislatif, sektor swasta, maupun masyarakat. Keterlibatan masyarakat dalam proses kebijakan publik menjadi penting agar kebijakan yang dihasilkan sesuai dengan kebutuhan dan kondisi sosial masyarakat. Dengan partisipasi yang luas, kebijakan publik diharapkan dapat diterima dan dilaksanakan dengan dukungan masyarakat.

3. Teori Implementasi Kebijakan George C. Edwards III

Teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III merupakan salah satu teori yang banyak digunakan dalam studi kebijakan publik, khususnya dalam menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Edwards III menekankan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses yang kompleks dan dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan.

Menurut Edwards (1980), keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kejelasan tujuan kebijakan, tetapi juga oleh bagaimana

kebijakan tersebut dikomunikasikan, didukung oleh sumber daya, dilaksanakan oleh aparat yang memiliki sikap positif, serta didukung oleh struktur birokrasi yang efektif. Keempat variabel ini menjadi kerangka analisis utama dalam menilai pelaksanaan kebijakan publik.

1. **Komunikasi**

   Komunikasi berkaitan dengan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana dan kelompok sasaran. Kejelasan informasi, konsistensi pesan, serta intensitas komunikasi sangat menentukan tingkat pemahaman pelaksana terhadap kebijakan. Komunikasi yang buruk dapat menyebabkan salah tafsir, kebingungan, dan penolakan terhadap kebijakan.

2. **Sumber Daya**

   Sumber daya mencakup sumber daya manusia, anggaran, kewenangan, serta sarana dan prasarana yang tersedia untuk melaksanakan kebijakan. Aparat pelaksana yang kompeten dan jumlah personel yang memadai akan sangat membantu kelancaran implementasi kebijakan. Selain itu, dukungan anggaran dan fasilitas operasional juga menjadi faktor penting dalam mendukung keberhasilan kebijakan.

3. **Disposisi**

   Disposisi berkaitan dengan sikap, komitmen, integritas, dan tingkat kepatuhan pelaksana kebijakan terhadap tujuan dan isi kebijakan. Pelaksana yang memiliki sikap positif dan rasa tanggung jawab akan melaksanakan

kebijakan dengan sungguh-sungguh. Sebaliknya, sikap apatis atau resistensi dari pelaksana dapat menjadi penghambat utama implementasi kebijakan.

4. **Struktur Birokrasi**

   Struktur birokrasi mencakup pembagian tugas, wewenang, serta prosedur kerja dalam organisasi pelaksana kebijakan. Struktur birokrasi yang jelas dan prosedur yang sederhana akan mempermudah koordinasi dan pengambilan keputusan. Namun, struktur birokrasi yang panjang dan berbelit-belit dapat memperlambat proses implementasi dan menurunkan efektivitas kebijakan.

Dalam penelitian ini, teori implementasi kebijakan Edwards (1980) digunakan sebagai pisau analisis untuk mengkaji implementasi Peraturan Daerah Nomor 08 Tahun 2018 oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Tabalong dalam menertibkan pedagang kaki lima di Taman Giat Kota Tanjung, dengan menilai peran komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi.

4. Implementasi Penertiban Pedagang Kaki Lima

Implementasi penertiban pedagang kaki lima (PKL) merupakan salah satu bentuk nyata pelaksanaan kebijakan publik oleh pemerintah daerah dalam rangka menjaga ketertiban umum, keindahan lingkungan, serta fungsi ruang publik. Penertiban PKL menjadi isu yang cukup kompleks karena menyangkut dua kepentingan yang saling berkaitan, yaitu kepentingan pemerintah dalam menata kota dan kepentingan masyarakat, khususnya pedagang kecil, dalam mempertahankan mata pencaharian.

Keberadaan PKL di ruang publik, seperti taman kota, trotoar, dan badan jalan, pada dasarnya muncul sebagai respon atas keterbatasan lapangan kerja formal dan kebutuhan ekonomi masyarakat. Oleh karena itu, penertiban PKL tidak dapat dipahami semata-mata sebagai upaya penegakan aturan, tetapi juga harus dilihat sebagai bagian dari kebijakan sosial dan ekonomi pemerintah daerah. Penertiban yang tidak memperhatikan kondisi sosial ekonomi pedagang berpotensi menimbulkan konflik, penolakan, dan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah.

Widodo (2001), implementasi kebijakan penertiban PKL harus memperhatikan keseimbangan antara aspek penegakan hukum dan aspek pemberdayaan masyarakat. Artinya, pemerintah daerah perlu mengedepankan pendekatan persuasif, dialogis, dan humanis tanpa mengabaikan ketegasan dalam menegakkan peraturan. Pendekatan ini penting agar tujuan penertiban dapat tercapai tanpa menimbulkan dampak sosial yang merugikan pedagang kaki lima.

Dalam konteks Kabupaten Tabalong, penertiban PKL diatur melalui Peraturan Daerah Nomor 08 Tahun 2018 dan dilaksanakan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) sebagai perangkat daerah yang memiliki tugas dan kewenangan dalam menegakkan peraturan daerah, menyelenggarakan ketertiban umum, serta memberikan perlindungan kepada masyarakat. Satpol PP memiliki peran strategis sebagai ujung tombak pemerintah daerah dalam implementasi kebijakan penertiban PKL.

Pelaksanaan penertiban PKL di Taman Giat Kota Tanjung tidak hanya dilakukan melalui tindakan represif seperti razia, penertiban lapak, atau penindakan pelanggaran, tetapi juga melalui upaya preventif. Upaya preventif tersebut meliputi kegiatan sosialisasi peraturan daerah, pemberian peringatan, pembinaan kepada pedagang, serta koordinasi dengan instansi terkait seperti dinas perdagangan dan pemerintah kelurahan. Melalui sosialisasi dan pembinaan, diharapkan pedagang memiliki pemahaman dan kesadaran hukum terhadap aturan yang berlaku.

Implementasi penertiban PKL juga menuntut adanya koordinasi dan sinergi antarinstansi pemerintah daerah. Satpol PP sebagai pelaksana utama perlu bekerja sama dengan dinas teknis lainnya untuk memastikan bahwa kebijakan penertiban tidak hanya menertibkan, tetapi juga memberikan solusi alternatif, seperti penataan lokasi berjualan yang lebih tertib dan layak. Koordinasi ini penting agar kebijakan penertiban berjalan secara terpadu dan berkelanjutan.

Selain itu, keberhasilan implementasi penertiban PKL sangat dipengaruhi oleh sikap dan perilaku aparat pelaksana di lapangan. Aparat dituntut untuk bertindak profesional, adil, dan tidak diskriminatif dalam melaksanakan tugas. Sikap humanis dan komunikatif aparat akan meminimalisir konflik serta meningkatkan penerimaan masyarakat terhadap kebijakan penertiban.

Dengan demikian, implementasi penertiban pedagang kaki lima merupakan proses yang kompleks dan multidimensional. Keberhasilannya tidak

hanya diukur dari berkurangnya jumlah PKL di lokasi terlarang, tetapi juga dari terciptanya ketertiban, keindahan kota, serta terjaganya keberlangsungan ekonomi masyarakat kecil. Implementasi kebijakan penertiban PKL yang efektif diharapkan mampu menciptakan keseimbangan antara penegakan peraturan daerah dan perlindungan terhadap kepentingan sosial ekonomi pedagang kaki lima.

C. Kerangka Konseptual



Gambar 2. 1 Kerangka Konseptual