

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Landasan Teoritik

##### 2.1.1 Pengertian Aministrasi Dan Administrasi Negara

Secara etimologis istilah administrasi berasal dari bahasa Inggris dari kata *administration* yang infinitifnya ialah *to administer*. Dalam *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English* (1974), kata *to administer* diartikan sebagai *to manage* (mengelola) atau *to direct* (menggerakkan).

Berdasarkan uraian di atas, maka secara etimologis administrasi dapat diartikan sebagai kegiatan memberikan bantuan dalam mengelola informasi, mengelola manusia, mengelola harta benda ke arah suatu tujuan yang terhimpun dalam organisasi. Berkaitan dengan hal itu, menurut **Siagian (2001:4)** mengungkapkan bahwa:

**Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan dari keputusan- keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.**

Sedangkan pengertian dari administrasi menurut **The Liang Gie** yang dikutip **Syafiie (2003:4)** secara sederhana mengandung pengertian bahwa :

**Administrasi adalah segenap rangkaian kegiatan penataan terhadap pekerjaan pokok yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerja sama mencapai tujuan tertentu.**

Negara sebagai objek material administrasi negara, berkaitan dengan hal ini maka pengertian negara menurut **Roger H. Soultau** yang dikutip oleh **Syafiie (2003:9)** bahwa : **“Negara adalah alat atau wewenang yang mengatur atau mengendalikan persoalan-persoalan bersama atas nama masyarakat”**.

Pengertian Administrasi Negara menurut **Prajudi Atmosudirdjo** yang juga dikutip oleh **Syafiie (2003:32)** adalah sebagai berikut: **“Administrasi Negara adalah administrasi dari negara sebagai organisasi dan administrasi yang mengejar tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan”**.

Sementara itu menurut **George J. Gordon** yang dikutip oleh **Syafiie (2003:33)** mengungkapkan bahwa:

**Administrasi Negara dapat dirumuskan sebagai seluruh proses baik yang dilakukan organisasi maupun perseorangan yang berkaitan dengan penerapan atau pelaksanaan hukum dan peraturan yang dikeluarkan oleh badan legislative, eksekutif, serta peradilan.**

### **2.1.2 Pengertian Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti direncanakan.

Secara lebih spesifik definisi dari peran implemantasi menurut dikemukakan oleh **Van Horn dan Van Meter** yang dikutip oleh **Purwanto dan Sulistyastuti (2012 : 21)** yang merumuskan implementasi sebagai:

*“Those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions”*(Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan).

Sedangkan penjelasan implementasi menurut **Purwanto dan Sulistyastuti (2012 : 58) adalah :**

*“policy implementation as a process, a series of substantial decision and action directed toward putting a prior authoritative federal decision into effect”* (Implementasi kebijakan sebagai sebuah proses , serangkaian keputusan dan tindakan penting yang diarahkan dalam penetapan keputusan oleh pemerintah yang memiliki dampak dari keputusan tersebut)

Dari pendapat di atas impelemntasi perlu adanya indentifikasi siapa implementornya dan peran mereka dalam proses implementasi sehingga impelemntasi akan lebih mudah dipahami dan dijalankan dalam pelaksanaannya.

Sedangkan pengertian kebijakan publik sebagaimana banyak dikemukakan oleh para pakar menyatakan bahwa kebijakan publik sama dengan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Definisi kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.

Lalu Pengetian kebijakan publik dilihat secara perspektif instrument menurut **Purwanto dan Sulistyastuti (2012 : 64) adalah: “alat untuk mencapai tujuan yang berkaitan dengan uapaya pemerintah mewujudkan niali-nilai kepublikan (*Public value*)”.**

Sedangkan pengertian secara umum dengan nilai-nilai yang ada dalam kebijakan public yang di utarakan oleh **Purwanto dan Sulistyastuti (2012 : 64)** adalah sebagai berikut :

1. **Alat untuk mewujudkan nilai-nilai didealkan masyarakat seperti keadilan,persamaan dan keterbukaan**
2. **memecahkan masalah yang dihadapi oleh masyarakat misalnya masalah kemiskinan, pengangguran, kriminalitas, dan pelyanan public yang buruk**
3. **Memanfaatkan peluang baru bagi kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat seperti dorongan investasi,novasi,pelyanan dan peningkatan ekspor**
4. **Melindungi masyarakat dari praktis swasta yang merugikan misalnya pembuatan undang-undang konsumen,ijin trayek dan ijin gangguan.**

Sedangkan pengertain secara sepesifik dikemukakan menurut *Friedrich* dalam **Wahab (2002:3)** mengatakan bahwa :

**Kebijakan ialah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.**

Berdasarkan penjelasan impelmentasi dan kebijakan dia atas dapat dipahami bahwa impelemntasi kebijakan adalah sebuah kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mewujudkan niali-nilai kepublikan yang berupa masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat dan juga untuk melindungi masyarakat dari tindakan-tindakan yang merugikan masyarakat oleh pihak swasta atau asing .

Senada dengan penjelasan di atas tentang pengertian implementasi kebijakan menurut **Purwanto dan Sulistyastuti (2012 : 21)** adalah sebagai berikut:

**Adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluran kebijakan (*to deliver Policy output*) yang dilakukan oleh implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai uapaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan diharapkan akan muncul manakala policy output dapat diterima dan dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka panjang hasil kebijakan akan mampu terwujud**

### **2.1.3 Proses Impelementasi Kebijakan**

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan tentu harus melewati proses-proeses tertentu sehingga impelementasi kebijakan itu dapat berhasil ada hal yang harus di perhatikan dalam proeses dari implementasi yaitu :

#### **a. Keterakitan Antara Variabel Dalam Impelmentasi**

Keterkaitan variable ini bertujuan untuk mengindentifikasi secara cemapata sebenarnya factor-faktor yang akan memepengaruhi kegagalan atau keberhasilann dari implementasi, para ahli biasyana membedakan berbagai variable dalam dua kelompok besar, yaitu varaibel tergantung (*dependent variabel*) yang hendak dijelaskan yaitu kinerja impelemntasi kebijakan dengan variable bebas (*independent*) yaitu berbagai faktor yang mepangaruhi kinerja implementasi tersebut

## **b. Keterlibaan Publik**

Perlu dipahami bahwa implementasi suatu kebijakan atau program tidak dilakukan dalam ruang hampa. Implementasi terjadi dalam suatu wilayah yang didalamnya terdapat berbagai faktor seperti : kondisi geografis, sosial, ekonomi dan politik yang memiliki kontribusi penting dalam kegiatan implementasi. Dalam proses implementasi publik yang melibatkan publik akan terjadi interaksi aktor-aktor, baik dari kalangan pemerintah maupun non-pemerintah yang menimbulkan adanya dinamika politik yang menyertai proses implementasi itu sendiri. Oleh karena itu kebijakan publik akan berujung pada tindakan pemerintah (*governmental actions*) yang didukung oleh dua hal, yaitu : sumberdaya yang dimiliki oleh pemerintah dan nilai-nilai yang ingin dicapai dan tindakan pemerintah tersebut dilakukan bukan dalam ruang hampa, melainkan dalam konteks dimana tindakan-tindakan individu maupun lembaga non-pemerintah terjadi juga.

Menurut Keiviniem (1986:253), *non-governmental actors* dapat disebut sebagai faktor lingkungan dalam proses implementasi. Lingkungan kebijakan yang kondusif tentu akan menciptakan kondisi yang memungkinkan implementasi untuk dapat berhasil. Sebaliknya lingkungan kebijakan yang buruk justru akan membuat implementasi kebijakan menjadi terhambat atau gagal sama sekali. Dengan demikian faktor lingkungan memberikan pengaruh pada proses implementasi.

Interaksi dalam proses implementasi dengan lingkungannya menghasilkan empat kategori atau tipologi implementasi, yaitu : *cooperation* (kerja sama),

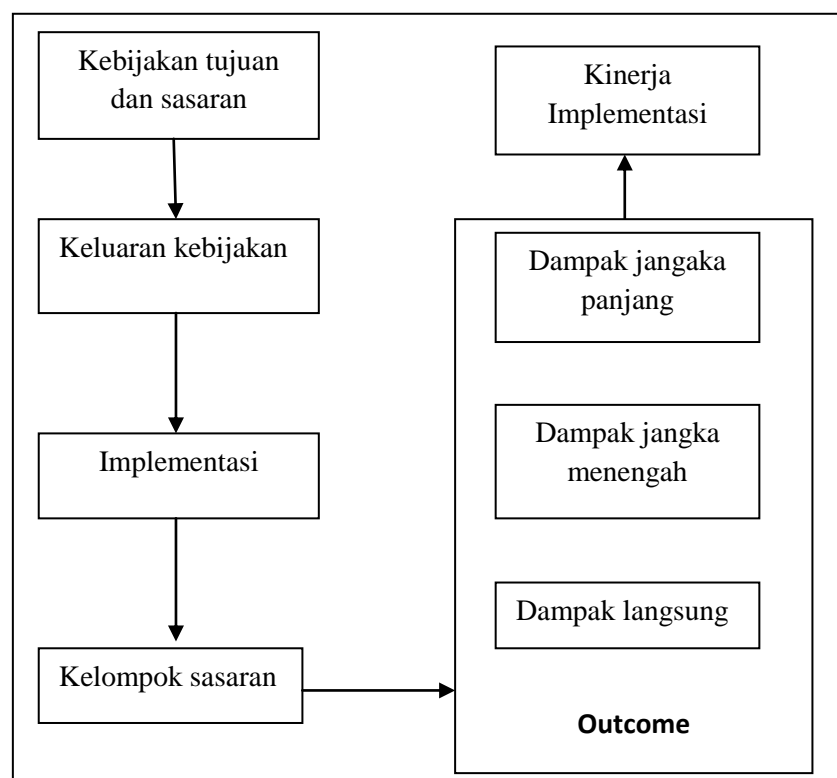
*conformity* (dukungan), *counter action* (tindakan tandingan) dan *detachment* (pemutusan hubungan).

Menurut **Stich dan Eagle** dikutip oleh **Purwanto dan Sulistyastuti (2012**

: 84) menyatakan bahwa :

**Pentingnya keterlibatan masyarakat dalam proses implementasi dan keterlibatan masyarakat seharusnya dipahami lebih dari sekedar adanya kebutuhan atau tuntutan demokrasi. Keterlibatan masyarakat memiliki makna yang lebih tinggi, yaitu sebagai media pembelajaran bersama antar pemerintah dengan masyarakat**

Berdasarkan pemaparan proses dari implementasi kebijakan maka untuk memahami lebih jauh implementasi kebijakan perlu dilihat lebih detail dengan mengikuti proses implementasi yang dilalui para implementor dalam upaya mewujudkan tujuan dari kebijakan tersebut. proses panjang tersebut apabila diringkas akan terlihat seperti gambar 2.1 berikut :



## Gambar 2.1 Proses Implementasi Kebijakan

**Sumber :Purwanto dan sulistyastuti (72:2012)**

Berdasarkan penejelasan diatas bahwa implementasi kebijakan adalah suatu program formulasi dengan misi untuk mencapai tujuan dan sasaran tertentu. Untuk mencapai tujuan tersebut suatu kebijakan membutuhkan masukan-masukan kebijakan (*policy input*). Masukan kebijakan umum dipakai untuk mencapai tujuan kebijakan public adalah anggaran, misalnya APBN dan APBD yang bertujuna untuk membiyayai berbagai kebijakan yang dirmuskan oleh pemerintah daerah,baik provinsi mauapun kota.

Input yang berupa anggaran dari pemerintah akan diolah atau dikonversi menjadi keluaran kebijakan (*policy Ouput*). Dalam bahasa *sederhana policy output* merupan instrument kebijakan untuk dapat mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan yang telah ditetapkan. *Policy output* tersebut dapat berupa : (i) pelayanan gratis yang diberikan oleh pemerntah kepada masyarakat, (ii) subsidi yang diberikan oleh pemerintah, (iii) Hibah yang diberikan pemerintah kepada mayrakat dapat berupa alat pertanian, kesehatan dan lain-lain, (iv) transfer dana misalnya bantuan tunai kepada masyarakat yang membutuhkan.

*Policy output* sebagai instrument kebijakan tidak akan sampai kepada kelompok sasaran tanpa dilakukannya kegiatan mengahanterkan *policy output* tersebut (Realisasi kegiatan) kepada kelompok sasaran. Kegiatan mengahntarkan *policy output* kepada kelompok sasaran ini menjadi tugas *implementing agency* (lembaga yang diberi wewenang untuk pelaksanaan implementasi kebijakan).



Ketika *policy output* telah sampai kepada kelompok sasaran maka dapat dikatakan bahwa kebijakan tersebut telah menimbulkan *policy effect* (efek suatu kebijakan) atau dalam konseptualisasi para ahli yang sering disebut sebagai initial outcome yaitu dampak yang langsung dirasakan oleh kelompok sasaran ketika sebuah kebijakan diterapkan. *policy effect* ini akan menjadi *policy outcome* setelah terlihat dampak yang terjadi dari penerapan kebijakan tersebut. *Policy outcome* kemudian perlu dibandingkan dengan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Apabila *policy outcome* mampu mewujudkan tujuan kebijakan maka dapat dikatakan implementasi kebijakan tersebut berhasil.

### **c. Implementing Agency**

*Implementing agency* adalah instansi atau organisasi pemerintah maupun swasta yang diberi wewenang dalam menjalankan implementasi kebijakan, dalam pelaksanaannya institusi atau organisasi tersebut memiliki keselarasan visi dan misi dengan implementasi yang dilaksanakannya dan sesuai dengan fungsi dan tugas dari instansi atau organisasi tersebut.

Meskipun *implementing agency* yang terlibat dalam implementasi kebijakan publik bias sangat beragam, akan tetapi birokrasi sampai saat ini memiliki posisi yang paling dominan dibandingkan organisasi lainnya. Birokrasi masih menjadi tulang punggung bagi tercapainya berbagai tujuan kebijakan publik sebagaimana telah disebutkan.

Sebagai tulang punggung dalam implementasi kebijakan, keberhasilan birokrasi sangat dipengaruhi oleh kapasitas organisasi tersebut, Argumen ini

dikemukakan oleh **Amstrong (2009:226)** di kutip **Purwanto dan Sulistyastuti (2012 : 128)** sebagaimana dikutip dalam paragraph berikut :

*“Organization capacity is the capacity of an organization to function effectively. It is about its ability to guarantee high levels of performance, achieve its purpose (sustained competitive advantage in a commercial business), deliver result and, importantly, meet the needs of stakeholder”*  
 (kapasitas organisasi adalah kapasitas organisasi untuk berfungsi secara efektif . Ini adalah tentang kemampuannya untuk menjamin level kinerja yang tinggi , mencapai tujuannya ( berkelanjutan keunggulan kompetitif dalam bisnis komersial ) , *deliver result* dan yang penting, memenuhi kebutuhan stakeholder)

Demikian pula **Googin et.al (1990:120)** di kutip **Purwanto dan Sulistyastuti (2012 : 128)** mendefinisikan kapasitas organisasi sebagai suatu kesatuan unsure organisasi yang melibatkan : (1) struktur

(2) Mekanisme kerja atau koordinasi antar unit dalam implementasi (3) sumberdaya manusia yang ada dalam organisasi, (4) dukungan financial serta sumber daya yang dibutuhkan organisasi tersebut untuk bekerja.

Agar tujuan kebijakan dapat tercapai dengan baik, maka kapasitas organisasi yang melibatkan keempat unsur tersebut harus dalam kondisi optimal yang saling mendukung antara satu sama lain, yaitu : desain struktur organisasi yang tepat. Ketepatan tersebut dapat dilihat sebagai kesesuaian antara misi yang harus dicapai dengan karakteristik lingkungan tugas dimana organisasi tersebut bekerja sehingga dapat meningkatkan kapasitas organisasi sebagai implementor. Kemudian kemampuan sumberdaya manusia harus memenuhi kebutuhan organisasi seperti : *knowledge, skill* serta *personality* yang baik. Tidak kalah

penting adalah kecukupan sumber daya financial untuk menjalankan aktivitas-aktivitas dalam proses implementasi. Ketepatan serta kecukupan unsure-unsur yang berkaitan dengan terbentuknya kapasitas organisasi akan sangat mempengaruhi kualitas organisasi implementor. Elemen kualitas organisasi tersebut yang selanjutnya akan menentukan bagaimana organisasi pengimplementasi ini mampu menjalankan perannya secara baik.

**Crosby (1996:23-24)** di kutip **Purwanto dan Sulistyastuti (2012:129)**

mengidentifikasi unsur-unsur kapasitas organisasi, antara lain :

1. Kemampuan untuk menjembatani berbagai kepentingan
2. Kapasitas untuk menggalang dan menjaga dukungan
3. Kemampuan untuk beradaptasi terhadap tugas-tugas yang baru dan memiliki suatu framework untuk melakukan proses pembelajaran
4. Kemampuan untuk mengenali perubahan lingkungan
5. Kemampuan untuk melakukan advokasi dan lobby
6. Memiliki kemampuan untuk memonitoring dan mengendalikan implementasi
7. Memiliki kemampuan mekanisme koordinasi yang baik
8. Memiliki mekanisme untuk memonitor dampak dari kebijakan

#### **2.1.4 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Keberhasilan Dan Kegagalan Impelemnasi Kebijakan.**

Berdasarkan penjelasan proses dari mplementasi kebijakan diatas bahwa diketahui bahwa terdapat factor-faktro yang dapat menentukan lajunya dari imepelmentasi kebijakan tersebut. menurut **Goggin et ,al** yang di kutip **Purwanto dan Sulistyastuti (2012 : 89)** faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan adalah : **Kebijakan diasumsikan sebagai suatu “pesan” dari pemerintah *federal* (pusat) kepada pemerintah daerah.keberhasilan impelemtasi tersebut sangat dipenagruhi oleh 3 hal pokok :**

- 1. Isi kebijakan (*the content of the policy message*),**
- 2. Format kebijakan ( *The from of the policy message*)**
- 3. Reputasi actor (*the reputation of the communicator*)**

Berdasarkan urain diatas nahwa isi kebijakan meliputi sumberdaya .manfaat kebijakan, serta keterlibatn public. Format kebijkan terdiri dari kejelasan kebijakan (*policy clarity*), konsistensi kebijakan (*policy consistency*),frekuensi serta penerimaan isi kebijakan (*Receipt of massage*). Sedangkan *reputation of commincator* terdiri dari legitimasi dan kredibilitas actor-aktor pemerintah daerah.

Lalu menurut **Goggin et ,al (1990)** di kutip oleh **Purwanto dan Sulistyastuti (2012 : 87)** bahwa ada empat tipe implementasi sebuah kebijakan yang menunjukkan potensi kegagalan dan keberhasilan pencapaian tujuan suatu kebijkan /program yaitu :

1. **Penyimpangan (*defiance*):** tipe implementasi ini diwarnai terjadinya pengunduran atau bahkan pembatalan implementasi oleh implementor yang disertai perubahan-perubahan, baik tujuan, kelompok sasaran maupun mekanisme implementasi, yang berakibat tidak tercapainya sasaran
2. **Penundaan (*delay*) :** yaitu penundaan tanpa modifikasi. Dalam kasus ini implementor menunda pelaksanaan implementasi, namun tidak melakukan perubahan-perubahan terhadap isi kebijakan
3. **Penunda strategi (*strategic delay*) :** yaitu penundaan disertai modifikasi yang bertujuan memperbesar keberhasilan implementasi
4. **Taat (*compliance*) :** yaitu tipe implementasi dimana implementor menjalankan implementasi tanpa disertai dengan perubahan isi dan mekanisme implementasi kebijakan.

#### **2.1.5 Pengertian Pedagang Kaki Lima (PKL)**

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 41 Tahun 2012 tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima menyebutkan pedagang kaki lima 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. Menurut

**Kartono dalam Kurniadi, (2004:31-35)** Pedagang Kaki Lima “merupakan pedagang yang kadang-kadang juga sebagai produsen sekaligus” (misalnya pedagang makanan dan minuman yang dimaksud sendiri).

Menurut **Kurnadi (2004:19)** bahwa peranan sektor informal sangat membantu pemerintah dalam usaha menciptakan lapangan pekerjaan, terutama

bagi mereka yang berpendidikan rendah, sehingga dapat mengurangi pengangguran dan menambah kesejahteraan rumah tangga. Untuk dapat dikatakan sebagai salah satu usaha yang termasuk dalam usaha sektor informal, usaha tersebut harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Kegiatan usahanya tidak terorganisir secara baik karena unit usaha informal tidak mempergunakan fasilitas seperti yang tersedia bagi sector formal.
2. Pola usahanya tidak teratur, baik lokasi maupun jam kerja serta pada umumnya tidak memiliki ijin usaha.
3. Tidak terkena langsung kebijaksanaan pemerintah untuk membantu ekonomi lemah.
4. Mereka bermodal dari tabungan sendiri atau dari lembaga keuangan yang tidak resmi.
5. Sebagian besar hasil produksi atau jasa dapat dinikmati masyarakat berpenghasilan rendah serta sebagian kecil masyarakat golongan menengah.

#### **2.1.6 Indikator Implementasi Kebijakan Publik**

Indikator implementasi kebijakan didefinisikan sebagai ukuran kuantitatif dan atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, indikator implementasi kebijakan harus merupakan suatu yang akan diukur dan dihitung serta digunakan sebagai dasar untuk menilai maupun melihat tingkat kinerja

suatu program yang dijalankan unit kerja. Dengan demikian, tanpa indikator implementasi kebijakan, sulit bagi kita untuk menilai implementasi (keberhasilan atau kegagalan) kebijakan/ program/ kegiatan dan pada akhirnya.

Selanjutnya peneliti menetapkan indikator implementasi kebijakan menurut **Rondineli dan Cheema (1983:28)** di kutip dari **Purwanto dan Sulistyastuti (2012:90)** mengidentifikasi empat faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi yaitu :

- 1. Kondisi lingkungan, yaitu berkaitan dengan kondisi geografi, sosial, ekonomi dimana implementasi tersebut dilakukan. Kebijakan yang berkualitas tidak akan berhasil ketika di implementasikan dalam situasi dan kondisi lingkungan yang tidak kondusif terhadap upaya pencapaian tujuan**
- 2. Hubungan antar organisasi, yaitu dukungan dan koordinasi yang baik yang terjalin antara satu organisasi pemerintah dengan organisasi pemerintah lainnya, dalam upaya pelaksanaan implementasi**
- 3. Sumber daya, yaitu sumber daya yang dimiliki oleh implementor dalam menunjang pelaksanaan implementasi di lapangan maupun di dalam organisasi itu sendiri.**
- 4. Karakter institusi implementor, yaitu kesanggupan dari implementor dalam melaksanakan implementasi yang yang diberikan kepadanya dan sesuai dengan tugas dan fungsi institusi implementor itu sendiri.**

Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa untuk melihat keberhasilan implementasi kebijakan diperlukan proses penilaian implementasi sebagai suatu sistem penilaian secara berkala terhadap implementasi kebijakan yang mendukung kesuksesan pelaksanaannya. Proses penilaian dilakukan dengan membandingkan Implementasi kebijakan terhadap

standar yang telah ditetapkan atau membandingkan Implementasi kebijakan dengan keadaan di lapangan.

## 2.2 Kerangka Berfikir

Implementasi kebijakan adalah tolak ukur dari tingkat keberhasilan dari pelaksanaan program-program pemerintah yang telah dilaksanakan. Hal ini berkaitan dengan usaha-usaha yang telah dilakukan oleh pemerintah selaku penyelenggara kebijakan. Keberhasilan sebuah kebijakan ditunjukkan dengan berkurangnya pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan sedangkan bila mengalami peningkatan maka perlu dikaji ulang tentang kebijakan yang telah digulirkan atau dilaksanakan apakah mendapat dukungan atau tidak dari masyarakat atau memang tidak sejalan dengan program-program pemerintah sebelumnya sehingga menimbulkan masalah dalam pelaksanaannya .

Kerangka berfikir ini disajikan beberapa definisi-definisi yang berkaitan dengan Implementasi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban dan Keamanan pasal 29.

Definisi implementasi kebijakan Menurut menurut **Purwanto dan Sulistyastuti (2012 : 21)** adalah sebagai berikut:

**Adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluran kebijakan (*to deliver Policy output*) yang dilakukan oleh implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai uapaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan diharapkan akan muncul manakala *policy output* dapat diterima dan dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka panajang hasil kebijakan akan mampu terwujud**



Berdasarkan definisi di atas, maka selanjutnya peneliti menetapkan parameter implementasi kebijakan menurut **Rondineli dan Cheema (1983:28)** di kutip dari **Purwanto dan sulistyastuti (2012:90)** mengidentifikasi empat factor yang mempengaruhi kinerja implementasi yaitu:

- 1. Kondisi lingkungan**
- 2. Hubungan antar organisasi**
- 3. Sumber daya,**
- 4. Karakter institusi implementor**

Berdasarkan definisi tersebut untuk mengukur tingkat keberhasilan dari implementasi peraturan daerah nomor 11 tahun 2005 pasal 29 diperlukan proses penilaian kinerja implemementasi sebagai suatu sistem penilaian terhadap kinerja pemerintah selaku pelaksana kebijakan. Proses penilaian dilakukan dengan melihat empat indikator kinerja implementasi terhadap pelaksanaan kebijakan dilapangan oleh pemerintah yang dilakaukan oleh pihak Satuan Polisi Pamong Praja selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PPNS adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan atas pelanggaran Peraturan Daerah .

Hasil kerja dari Satuan Polisi Pamong Praja akan memberikan umpan balik bagi pihak Satuan Polisi Pamong Praja dan pihak pembuat kebijakan tentang Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2005 Pasal 29 apakah telah dilaksanakan dengan baik atau mendapat hamabtan dalam pelaksanaanya. Pengukuran Kinerja implemementasi diharapkan dapat mendaji tolak ukur keberhasilan yang telah

dicapai oleh pemerintah dalam pelaksanaan Peraturan daerah nomor 11 Tahun 2005 pasal 29 yang dilaksanakan oleh pihak Satuan Polisi Pamong Praja .

### **2.3 Proposisi**

Proposisi adalah hubungan yang logis antara dua konsep. Sebuah realitas sosial dalam analisis yang lebih sederhana dapat digambarkan sebagai suatu proposisi, akan tetapi suatu realitas dapat pula digambarkan sebagai beberapa hubungan antar konsep atau proposisi. Dalam pengertian lain Proposisi adalah kesimpulan teoritik konsepsional tentang konstelasi hubungan antar variabel sebagai jawaban teoritik. Proposisi merupakan ungkapan atau pernyataan yang dapat dipercaya, disangkal atau diuji kebenarannya, mengenai konsep atau konstruk yang menjelaskan atau memprediksi fenomena-fenomena. Proposisi yang dirumuskan dengan maksud untuk diuji secara empiris disebut hipotesis.

Kegunaan Proposisi dalam Metodologi Penelitian merupakan ungkapan atau pernyataan yang dapat dipercaya, disangkal atau diuji kebenarannya, mengenai konsep atau konstruk yang menjelaskan atau memprediksi fenomena.

Menurut **Hartono (2011-30)** ada dua tipe proposisi yaitu:

- 1. Aksioma atau postulat, yaitu proposisi yang kebenarannya tidak perlu dipertanyakan lagi. Sehingga tidak perlu diuji dengan sebuah penelitian.**
- 2. Teorema, proposisi yang dideduksikan dari aksioma, aksioma banyak digunakan dalam ilmu-ilmu eksakta sedangkan dalam ilmu sosial aksioma sangat jarang. Sedangkan yang menjadi perhatian peneliti adalah teorema inti.**

Dari beberapa teori tersebut **Sugiono (2006 -79)** menarik kesimpulan bahwa teori adalah alur logika atau penalaran, yang merupakan seperangkat konsep, definisi, dan proposisi yang disusun secara sistematis. Jadi secara umum teori mempunyai tiga fungsi yaitu untuk menjelaskan (*explanation*), meramalkan (*prediction*), dan pengendalian (*control*) suatu gejala.

Berdasarkan Penjelasan di atas peneliti membuat rumusan Proposisi yang menghubungkan antara dua konsep sebagai berikut :

**“Keberhasilan Implementasi Kebijakan (Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Ketertiban,Keamanan dan Keindahan) ditentukan oleh , 1.Kondisi Lingkungan, 2.Hubungan antar organisasi, 3.Sumber daya, 4.Institusi Implementor”**